LE DROIT DES LANGUES EN SUISSE

RAPPORT PRÉSENTÉ

Québec

85-1830/

LE DROIT DES LANGUES EN SUISSE

Le droit des langues en Suisse

Étude présentée au Conseil de la langue française

par

François Dessemontet

Professeur aux Universités de Lausanne et Fribourg,
et à l'Institut de Hautes Études en administration publique,
Lausanne

Cet ouvrage a été publié
par le service des communications
sous la direction de Léo Gagné

Collaboration:

Sylvie Dugas
Service des communications
Denise Tremblay
Direction des études et recherches

© 1984 Éditeur officiel du Québec

Tous droits de traduction et d'adaptation, en totalité ou en partie, réservés pour tous les pays. Toute reproduction pour fins commerciales, par procédé mécanique ou électronique, y compris la microreproduction, est interdite sans l'autorisation écrite de l'Éditeur officiel du Québec.

Dépôt légal – 2e trimestre 1984
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-551-06225-X

TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION 9
PRÉLIMINAIRES 10

PREMIÈRE PARTIE: INTRODUCTION AU PAYS 13

CHAPITRE PREMIER: **Les faits** 15

A. Géographie des langues 17
B. Démographie des langues 19
1. Confédération 19
2. Cantons 21
C. Histoire des langues 25
1. Partage des langues 25
2. Langues et cantons 26
3. Formation de la Suisse 27

CHAPITRE II: **Les cultures** 33

A. Culture romande 35
1. Rapports avec la France 35
2. Caractères propres 37
B. Culture alémanique 40
1. Allemand et dialecte 40
2. Prépondérance économique 45
C. Influence romande en Suisse 49

DEUXIÈME PARTIE: LE DROIT DES LANGUES 55

CHAPITRE III: **Le droit constitutionnel fédéral** 59

A. Constitution fédérale 61
1. Portée historique de l'article 116 CF 61
2. Révision de 1937 63
3. Portée actuelle de l'article 116 CF 64

B. Territorialité des langues 68
1. Principe de la territorialité en matière linguistique 68
2. Effets de la territorialité 70
3. Enseignement en particulier 72

C. Territorialité et liberté de la langue 75
1. Liberté de la langue 75
2. Détermination des territoires linguistiques 77
3. Territorialité et droit culturel fédéral 78

D. Représentation proportionnelle 79
1. Sources du droit 79
2. La pratique fédérale 80

CHAPITRE IV: **Le droit linguistique fédéral** 83

A. Droit législatif fédéral 85
1. Rédaction des projets de loi 85
2. Messages du Conseil fédéral, délibérations, rédaction définitive, publication 87
3. Égalité des trois versions officielles 88

B. Droit administratif fédéral 91
1. Rapports avec les tiers 91
2. Rapports entre administrations 95
3. L'allemand dans l'Administration centrale de la Confédération 96

C. Droit judiciaire fédéral 99
1. Contestations de droit civil et de droit public 99
2. Procès pénaux 100
3. Emploi du romanche 102

D. Droit culturel fédéral 103
1. Les différents types de droit culturel 103
2. Traditions et pratique actuelle 104
3. Initiative populaire en faveur de la culture 106

CHAPITRE V: **Les droits cantonaux** 109

A. Généralités 111
1. Cantons unilingues et multilingues 111
2. Compétences des cantons 112

B. Canton de Fribourg 114
1. Constitution cantonale 114
2. Tribunaux fribourgeois et jurisprudence fédérale 115
3. Enseignement 119

C. Canton du Valais 119
1. Constitution cantonale 119
2. Tribunaux 120
3. Enseignement 122

D. Canton de Berne 122
1. Constitution cantonale 122
2. Tribunaux 124
3. Enseignement 125

E. Canton des Grisons 125
1. Constitution cantonale 125
2. La disparition du romanche 126
3. Les mesures de redressement 128

CONCLUSION GÉNÉRALE 133

ANNEXE 137
Carte des aires linguistiques suisses 139

BIBLIOGRAPHIE 141

Présentation

La Suisse compte quatre langues nationales et aussi quatre régions correspondantes. Les zones linguistiques existent — à peu près inchangées — depuis plus de 1 000 ans, bien avant le pacte fédératif. Une situation de fait s'est imposée dès le début, comme une sorte de donnée naturelle qui a été reconnue et respectée par la suite dans un esprit d'amitié et de fidélité de tous les partenaires. Ce qu'on appelle la «Pax Helvetica» repose, pour une large part, sur cette «bonne entente entre les Confédérés».

Aussi ne peut-on se surprendre de l'absence d'une politique linguistique en Suisse. La notion même de droits linguistiques est à peu près inconnue sur le plan juridique. Ces droits existent, bien sûr, mais à la manière d'un droit non écrit qui fait partie de la constitution. Deux grands principes se dégagent à ce sujet : la territorialité des langues nationales et la liberté des langues. Celle-ci, toute imprécise qu'elle est, se trouve cependant limitée par le principe de territorialité. Dans une décision importante sur la langue de l'enseignement, le tribunal fédéral a confirmé «la prééminence du principe de territorialité sur l'autre grand principe de notre droit constitutionnel en fait de langues nationales : le principe de liberté de la langue». Le point retenu est simple : l'enseignement se donne dans la langue du lieu, même si celle-ci n'est pas menacée par la présence d'une autre langue sur le même territoire.

La frontière linguistique n'a rien d'absolu, toutefois. Elle semble même devenir moins étanche avec l'apparition récente d'une plus grande liberté en matière linguistique, notamment dans le monde des affaires. Ce qui semble favoriser les Suisses allemands qui détiennent à la fois le pouvoir économique et le pouvoir politique. Et à cet égard, on parle déjà de menace comme le souligne l'auteur : «les Suisses allemands par leur pouvoir économique et leur nombre, menacent les Suisses romands». Le phénomène va-t-il s'accentuer au point de devenir irréversible ou de remettre en cause l'équilibre maintenu jusqu'à ce jour dans la Confédération ? Telle est la question, toute nouvelle, que se pose aujourd'hui la Suisse et que l'auteur reprend à son compte.

Comme on peut le constater, le problème linguistique apparaît tout à fait particulier en Suisse. Pour nous aider à le comprendre, l'auteur le situe dans sa perspective historique pour ensuite en dégager les principaux aspects, tant sur le plan fédéral que cantonal. L'étude est fouillée, bien documentée et de haute qualité technique. Elle s'adresse évidemment à des juristes, mais aussi à tous ceux qui sont désireux de connaître un peu mieux le visage de la Suisse.

Georges ROCHON
Directeur des affaires juridiques

Préliminaires

La Suisse n'a pas de langue ni de civilisation en propre, mais bien un mode de vie, une façon d'être ensemble qui est unique en Europe occidentale. Cette singularité s'affirme depuis 700 ans. «La Suisse est une petite Europe [...] réconciliée avec elle-même[1]». On y chercherait en vain les divisions et les oppressions dont d'autres font grand cas dans leurs pays. Certes, les crises et les remous ne nous ont pas manqué, mais en les surmontant, nos ancêtres trouvèrent toujours de nouveaux équilibres, à la fois durables et féconds. Notre paix intérieure ne se définit donc pas comme une simple absence de troubles ou de guerre civile; c'est une vertu positive, une capacité de maîtriser les conflits, pour maintenir l'existence d'une nation que ses déchirements auraient pu mettre en pièces à plusieurs reprises.

Les avantages du consensus helvétique sont connus : paix, travail, prospérité. Les Suisses ont une tendance peut-être fâcheuse à proclamer eux-mêmes leurs records économiques: la Suisse serait le premier marché mondial des devises, le premier marché de l'or, le second marché des assurances, la troisième puissance financière et la onzième puissance industrielle du globe[2]. Qu'on se laisse impressionner ou non par les statistiques, on conviendra que les performances économiques ne sont nullement à l'origine du miracle suisse ; ce sont plutôt des effets secondaires de la démocratie alliée à l'ordre, du droit uni à la force, de la paix extérieure et intérieure. Le pacte de 1291, qui a fondé notre nation, donnait aux Suisses deux garanties, celle du juge naturel et celle de la propriété. Dans son indépendance de toujours et sa richesse d'aujourd'hui, notre pays a obéi aux injonction des pères fondateurs. Mais il est devenu un paradis froid[3].

On ne va pas s'appesantir sur les inconvénients du miracle. Pour la vie intellectuelle, ils tiennent peut-être en un mot: abstention. C'est d'abord l'abstention dans le concert des nations depuis le XVI^e siècle, que consacre notre neutralité perpétuelle. Notre diplomatie rend certes de précieux services dans les couloirs, mais les alliances particulières sont interdites depuis 1815, et avec elles la recherche de ces affinités électives entre les peuples qui

---

1. CORNUT, cité par A. Berchtold, *La Suisse romande au cap du XX^e siècle*, Lausanne, 1963, p. 435.

2. Pierre ARNOLD, dans *Construire*, n° 3, 19 janvier 1983, p. 2. Par sa surface, la Suisse est le 124^e État du globe, par sa population le 77^e.

3. Voir : Éric A. PESCHLER, *Das kalte Paradies. Emigration, Integration, Konfrontation*, Frauenfeld, 1972. On trouve un aperçu de l'atmosphère suisse dans : Fritz Zorn, *Mars*, traduction française, Paris, 1979, et une bonne réfutation dans : M. Verrey, *Lettre à Fritz Zorn*, Lausanne, 1980.

animent la vie politique et spirituelle d'une nation. Quand un pays n'a pas de politique extérieure, l'ensemble des débats publics perd de son acuité et de son élévation. Or, la vie politique intérieure ne vient pas redresser cette situation ensommeillée. Depuis un siècle, l'État fédéral, qui avait été le moteur des profondes restructurations de la seconde moitié du XIX^e^ siècle, se contente de gérer les acquis. Il n'y a guère que les assurances sociales qu'on puisse citer comme grande oeuvre de la Confédération au XX^e^ siècle, en ajoutant si l'on veut le réseau d'autoroutes et la codification du droit civil et pénal.

À l'abstention des pouvoirs publics sur la scène internationale et nationale correspond l'abstention des individus excentriques, innovateurs, auxquels la faible présence de l'État laisserait pourtant une immense liberté d'action, mais qui sont sacrifiés aux règles sévères du consensus. En effet, nous sommes les Japonais de l'Europe, pas seulement pour les succès financiers ou techniques, pas seulement pour l'ardeur au travail ou le dévouement aux entreprises, mais aussi pour la dictature du consensus. Chez nous, les réformes efficaces ne se font guère à la suite des critiques extérieures, à la faveur des renversements de majorité parlementaire ou des coups de force politiques, mais au contraire d'un long travail au sein des groupements privés et des institutions publiques. La création de notre futur est oeuvre collective, et l'on y admet ceux-là — mais ceux-là seulement — qui en reconnaissent les méthodes d'élaboration, qui ne risquent pas de bloquer le consensus en substituant la polémique personnelle aux réflexions collectives. Se soumettre ou se démettre.

Sans parler du premier poète suisse, Othon de Grandson, tué par les siens en duel judiciaire, de Jean-Jacques Rousseau, de Benjamin Constant, ou de Victor Cherbuliez assez oublié aujourd'hui, que de créateurs suisses ont dû déserter leur patrie pour pratiquer leur art : au XX^e^ siècle, Le Corbusier, Max Frisch, Ernest Bloch, Félix Vallotton ou Blaise Cendrars par exemple. Leur absence, l'abstention et le découragement de ceux parfois restés sur place, prouvent que la société helvétique offre un cadre mieux adapté aux activités courantes, au labeur quotidien et aux plaisirs rationnels qu'à l'innovation, à la découverte et à la création. D'ailleurs, quelle société moderne échapperait-elle entièrement à ce reproche ?

Dans notre paysage qui fourmille d'activités monotones et d'inactions longuement délibérées, l'abstention gouvernementale en matière linguistique ne surprend pas. Nous n'avons pas de politique culturelle, il serait étrange d'avoir une politique linguistique. Pourtant, ce n'est pas faute de problèmes linguistiques, en Suisse romanche surtout, en Suisse italienne et en Suisse romande également. Le prix de la *pax helvetica*, c'est d'être gouverné en allemand, par des politiciens et des chefs d'entreprise, des fonctionnaires et des ministres qui pensent et qui ordonnent en suisse-allemand. Ce prix est-il trop élevé ? Le combat pour l'unité intérieure de notre pays, acquise définiti-

vement au XIX^e siècle après la mini-guerre civile de 1847, avait cimenté les régions. L'explosion économique du XX^e siècle fait apparaître les inégalités, divise les esprits. Mais descelle-t-elle l'édifice de la Confédération ?

Au moment où l'opinion publique s'inquiète de ces questions, le Conseil de la langue française me demande une brève étude du droit des langues en Suisse. Or, le droit suit les faits. À une longue et bienheureuse léthargie du droit linguistique helvétique succède en effet une prise de conscience : arrêts du Tribunal fédéral, livres et articles manifestent un intérêt accru pour le régime légal des minorités linguistiques et l'équilibre de nos langues nationales. L'initiative du Conseil de la langue française est donc bienvenue. Elle m'impose au demeurant une certaine perspective. Cet essai est écrit en réalité pour des lecteurs bienveillants, dont on ne s'attend pas à ce qu'ils connaissent les particularités de la Suisse.

Dès lors, une première partie s'attache uniquement à décrire quelques faits essentiels : géographie, démographie, histoire, culture, rapports entre les régions. On discutera dans une seconde partie les principes juridiques, fédéraux et cantonaux, en fait de langues officielles et nationales. L'auteur de cette étude est juriste ; il s'adresse surtout à des juristes. La description détaillée des faits politiques, sociaux et économiques eût exigé, de toute évidence, la participation d'experts versés dans la politologie, la sociologie et l'économie, mais la constitution d'une équipe nombreuse, comme la publication intégrale de ses travaux, ne pouvait pas répondre à l'attente du Conseil de la langue française. Dans ces conditions, on lira avec indulgence les aperçus et les opinions qui suivent.

Mes remerciements chaleureux s'adressent aux professeurs Jean Gauthier, qui m'a ouvert sa vaste documentation, et Joseph Voyame, qui m'a fait bénéficier de ses connaissances et de son expérience. MM. Jean-Paul Jubin et Ivan Cherpillod m'ont secondé dans les recherches de doctrine et de jurisprudence, tandis que M. Cherpillod a bien voulu relire ce manuscrit. Qu'ils soient tous assurés de ma vive reconnaissance.

PREMIÈRE PARTIE

Introduction au pays

CHAPITRE PREMIER

Les faits

A. Géographie des langues

La Suisse compte quatre langues nationales, l'allemand, le français, l'italien et le romanche, qui comprend en fait cinq variétés et plusieurs dialectes.

La frontière des langues française et allemande court du nord-ouest de la Suisse à travers les vallées du Jura, puis à son pied ; elle zigzague vers les lacs de Neuchâtel et Morat, pour rejoindre la Sarine qu'elle suit avant de remonter vers les Alpes fribourgeoises, vaudoises et valaisannes du nord, dont elle longe les crêtes ; elle plonge alors dans la plaine centrale du Valais, la divise en deux au nord de Sion et Sierre, et vient toucher enfin l'Italie entre les communes d'Évolène et de Zermatt.

Quant à la frontière des langues italienne et allemande, elle suit les sommets du Gothard, puis englobe quatre vallées des Grisons, qui sont les seuls territoires italophones non tessinois en Suisse : Mesolcina, Calanca, Bregaglia, Poschiavo.

Enfin, le romanche occupe une certaine partie du territoire grisonnais, dont la frontière précisément est mouvante, dû à l'histoire plus qu'à la géographie.

D'ailleurs, rien dans la géographie ne constitue non plus une barrière naturelle à l'expansion de l'allemand vers l'ouest ou du français vers l'est. Cette frontière ne correspond pas davantage à une division entre cantons, sauf pour quelques dizaines de kilomètres entre Neuchâtel, Vaud, Fribourg et Berne. Encore ces deux derniers cantons sont-ils bilingues, comme le Valais, tandis que les Grisons sont trilingues (allemand, italien, romanche). En tout, on compte 19 cantons principalement ou uniquement suisses-allemands, six cantons surtout romands, et un canton d'expression italienne.

Stabilisée depuis 1 000 ans pour l'essentiel, la frontière des langues est antérieure à la Suisse, et l'existence de la Confédération ne paraît pas avoir entraîné des conséquences notables pour le partage des territoires linguistiques, à trois exceptions près.

D'abord, Fribourg s'est fortement alémanisé dès son entrée dans la Confédération en 1481. Sous l'Ancien Régime, le français est néanmoins demeuré la langue populaire en deçà de la Sarine, par opposition à l'allemand, devenu langue aristocratique et étatique à la suite du rapprochement avec le Corps helvétique. Cependant, l'allemand était déjà la langue des Vieux Districts sis de l'autre côté de la Sarine, et de la petite partie de la ville de Fribourg qui s'y rattachait. Au XIX^{e} siècle, le français sera la langue de la démocratisation. Un retour du balancier conduira donc à donner moins de

droits à la minorité alémanique que dans d'autres cantons bilingues, ce qui suscite en cette fin de siècle un mouvement favorable au respect des droits des germanophones fribourgeois.

En second lieu, la frontière des langues a flotté dans le Valais central au gré des péripéties politiques. Romands à l'origine, les dizains de Sion et Sierre sont devenus allemands au cours de l'Ancien Régime, puis redevenus francophones dès la Révolution, l'évolution paraissant achevée aux alentours de 1850.

Enfin, le sud du Jura appartient au canton de Berne dès 1815, ce qui favorise l'immigration suisse-allemande dans le milieu paysan en particulier. Une alémanisation de fraîche date en résulte. On a craint un moment que la création en 1979 du canton du Jura, regroupant seulement les trois districts du Jura-Nord, n'accélère l'alémanisation du sud, car l'État de Berne aurait pu y pratiquer une politique de bilinguisme dont on aurait pu redouter des effets néfastes pour le maintien de la francophonie dans les trois districts du sud. En réalité, après quelques flottements dans l'Administration bernoise, les autorités respectent maintenant le principe de territorialité, sauf pour les communes bilingues et, naturellement, pour le district de Bienne : celui-ci compte de fait une population romande de peu inférieure au tiers de ses habitants, tandis que Bienne était une cité purement alémanique en 1815. L'évolution démographique de Bienne a du reste conduit à l'élaboration d'un statut particulier pour ce district, avant même que la constitution bernoise ne consacre un bilinguisme plus général[1].

Le long de la frontière entre l'allemand et le français, 35 communes sont bilingues, c'est-à-dire qu'une minorité linguistique de 30 % de la population totale au moins y réside[2]. Or, entre 1930 et 1960, on a pu constater un accroissement des communes germanophones — il y en a huit de plus —, compensé par un accroissement des communes francophones, un peu moins marqué certes, puisqu'on en dénombre seulement cinq de plus[3].

1. Décret du 26 février 1952 concernant la langue officielle dans le district de Bienne. Ce décret est en révision. Pour plus de détails sur le droit des langues bernois, voir *infra*, deuxième partie, chapitre V, section D.

2. Peter SHÄPPI, *Der Schutz sprachlicher und konfessioneller Minderheiten im Recht von Bund und Kantonen*, thèse, Zurich, 1971, p. 21.

3. Jean FALCH, *Contribution à l'étude du statut des langues en Europe*, Québec, 1973, p. 31.

C'est aux Grisons qu'on observe les exceptions les plus manifestes à la stabilité des langues en Suisse. En 120 ans, le territoire romanche traditionnel a perdu la moitié de sa surface[4]. Les communes romanches restantes sont peu peuplées, et leur population est plus âgée que la moyenne. Aucune «revanche des berceaux» n'y est plus concevable, ce qui justifie le cri d'alarme «*La mort du romanche*[5]». On en vient ainsi aux aspects démographiques du partage des langues en Suisse.

B. Démographie des langues

1. Confédération

Lors du dernier recensement fédéral en 1980, 4 140 901 habitants se déclarent de langue maternelle allemande ; ils représentent 65 % de la population résidant en notre pays. 1 172 502 habitants, soit 18,4 % de la population, sont de langue maternelle française ; 622 226 habitants, 9,8 %, de langue italienne ; 51 128, 0,8 % de langue romanche. Enfin, 379 203 habitants, soit 6 %, ont une autre langue maternelle[6]. 50 000 personnes de langue maternelle anglaise résideraient en Suisse[7].

On possède certains chiffres plus ou moins comparables depuis 1880, alors que la Suisse ne comptait pas même trois millions d'habitants, pour 6 365 960 lors du recensement de 1980. Il en ressort une étonnante stabilité des proportions dans lesquelles la population résidante se répartit selon les quatre langues nationales. En effet, parmi les personnes présentes en Suisse lors du recensement de 1880, les germanophones représentaient 71,3 % de la population, les francophones 21,4 %, les italophones 5,7 %, les romanches 1,4 %, les habitants d'une autre langue maternelle 0,2 %. On voit que la seule minorité linguistique qui perde véritablement de son importance proportionnelle, ce sont les romanches : au lieu de doubler comme les alémaniques et les romands, la population romanche a augmenté d'un quart seulement, de 38 705 personnes en 1880 à 51 128 en 1980. Selon un spécialiste, les romanches devraient être au moins 110 000 pour avoir le même poids relatif qu'il y a 120 ans[8].

---

4. Jean-Jacques FURER, *La mort du romanche ou le commencement de la fin pour la Suisse*, Degen/Igels, 1981, graphiques et cartes, p. 17 et suiv.

5. FURER (précité), p. 27.

6. Tableau général du recensement fédéral de 1980, n° 201/L, p. 1, non publié, communiqué aimablement par l'Office fédéral de la statistique, à Berne. Voir également l'*Annuaire statistique de la Suisse 1982*, Bâle, 1982, édité par le même Office, p. 31.

7. Voir *Werbung/Publicité*, revue suisse de marketing et communication, 1982, n° 11, p. 83.

8. FURER, graphiques et cartes, p. 3.

En revanche, l'italianité se porte bien, puisqu'en un siècle, la population de langue maternelle italienne a presque quintuplé. Pourtant, c'est grâce à un demi-million d'italophones immigrés de l'étranger ! L'immigration étrangère totale, qui atteint 944 974 personnes, soit 14 % de la population, explique d'ailleurs que la proportion des habitants de langue maternelle allemande ait sensiblement reculé en un siècle. De fait, si l'immigration d'outre-Rhin fut assez forte autrefois, au point que l'on put baptiser un quartier de Zurich le «quartier des Allemands», elle s'est ralentie dès l'entre-deux-guerres. Ont pris le relais des ressortissants d'Italie, d'Espagne, de Yougoslavie, de France, de Turquie, d'Autriche, de Grande-Bretagne et de Tchécoslovaquie[9].

Les proportions des seuls citoyens suisses, regroupés d'après leur langue maternelle dès 1910, ont encore moins varié que celle de la population présente ou résidante dans son ensemble. On compte toujours entre 72,7 % [1910] et 74,5 % [1970] de Suisses allemands, 22,1 % [1910] et 20,1 % [1970] de Suisses français, 3,9 % [1910] et 4 % [1970] de Suisses italiens, 1,2 % [1910] et 1 % [1970] de Romanches, 0,1 % [1910] et 0,4 % [1970]de citoyens ayant une autre langue maternelle.

À la stabilité géographique des langues correspond donc une stabilité démographique exceptionnelle. Une variation de 2 % de la population romande en 60 ans paraît véritablement secondaire, même si elle représente une perte en valeur relative de 10 % de l'importance du groupe considéré en lui-même (22,1 % en 1910, 20,1 % en 1970). On ne peut la comparer à la situation infiniment plus sérieuse d'autres groupes linguistiques à l'étranger, par exemple en Irlande, où plus de la moitié des habitants parlaient le gaélique en 1894, pour moins de 5 % aujourd'hui[10]. Le danger est moins sérieux en Suisse ; ce ne sont pas des modifications démographiques qui risquent d'amener à «l'éclatement du pays», ou à la réduction des langues nationales autres que l'allemand «au rôle d'idiomes locaux pratiqués par les populations indigènes[11]».

---

9. Tableau général cité *supra*, note 6, p. 3, nos 111-122. On relève que la communauté des immigrés allemands est encore la troisième en importance numérique, après les Italiens et les Espagnols; elle comptait 87 913 personnes lors du recensement de 1980.

10. Robert Henry BILLIGMEIER, *A Crisis in Swiss Pluralism*, La Haye, Paris, New York, 1979, p. 407.

11. Déclarations du conseiller national Jean-Pascal Delamuraz au Conseil national, à propos du postulat Delamuraz du 23 juin 1977, *Bulletin du Conseil national* (Berne) 1978, p. 588.

Pourtant, les chiffres de la statistique globale pour l'ensemble de la Suisse n'expriment pas toute la réalité des questions démographiques en rapport avec la langue. On peut en déduire qu'en gros, les proportions des groupes linguistiques sont restées identiques en un siècle. Or, cette période a connu de forts mouvements de population en direction des villes et du Plateau, au détriment des campagnes reculées et des montagnes. Jusqu'à maintenant, les échanges qui en résultent à l'intérieur de la Suisse semblent n'avoir aucun effet sur la répartition des habitants suivant leur langue maternelle. Néanmoins, seule l'étude des statistiques région par région pourra confirmer cette hypothèse. C'est pourquoi il convient de discuter des résultats des recensements fédéraux à l'échelle des cantons.

2. Cantons

Dans la dernière décennie par exemple, les modifications dans la structure linguistique des cantons ne sont guère perceptibles. Pour ne mentionner que les cantons romands, la constance des pourcentages est frappante. En 1970, 74 % de la population vaudoise se déclarait de langue maternelle française ; c'est 75 % en 1980. À Neuchâtel, les chiffres correspondants sont 73 % et 77 %. Dans le canton du Jura, 82 % en 1970, 86 % en 1980. À Genève, on demeure à 65 % dans les deux derniers recensements, avec toutefois une tendance marquée à l'augmentation des personnes de langues étrangères à la Suisse : 13 % en 1970 ; 16,5 % en 1980. L'allemand et l'italien apparaissent en recul dans toute la Suisse romande. Si l'on ne prend en considération que les citoyens suisses, on constate que le taux de francophones est très élevé en 1980 : Vaud et Neuchâtel 88 % ; Jura 92 % ; Genève, ville mêlée, 83 %.

Pour le Tessin, l'évolution est moins satisfaisante. En 10 ans, la part des italophones est passée de 86 % à 84 % de la population résidante. Elle reste de 84 % si l'on s'en tient aux citoyens suisses. La part des germanophones augmente très légèrement, de 10,5 % en 1970 à 11 % en 1980. Ce n'est guère excessif, si l'on compare cette proportion à la répartition linguistique d'une ville romande comme Lausanne, où l'on dénombrait, en 1980, 73 % de francophones, 8 % de germanophones, 8 % d'italophones et 11 % d'habitants possédant une autre langue maternelle. Les chiffres des statistiques ne sont donc pas catastrophiques. Mais ils laissent planer une forte incertitude pour l'avenir. Que va-t-il se passer dans les régions latines de la Suisse ?

A priori, on peut exclure, pour différents motifs d'ordre psychologique, un accroissement sensible de l'immigration francophone en Suisse allemande. Les Romands et les Français n'y représentent maintenant que 2,5 % de la population totale. Subsiste donc la possibilité d'une poussée des Alémaniques en Suisse romande et au Tessin. En effet, lorsque deux groupes de langues différentes sont réunis en un petit espace commun, les échanges de population entraîneront forcément une modification des proportions entre ces groupes, à

moins que les échanges aillent dans les deux sens, ou que l'un des groupes se trouve en mesure d'assimiler rapidement les immigrants. Or, l'on vient de voir que les Suisses romands ne vont guère s'établir en Suisse allemande de façon définitive. Ils ne s'y assimilent pas. D'un autre côté, les Suisses allemands transfèrent volontiers leur domicile dans la région lémanique. Aussi longtemps qu'ils s'assimileront à la langue et à la mentalité locales, la francophonie ne courra donc aucun danger en Suisse romande.

En fait, la capacité d'accueil et d'assimilation par les terres romandes des Confédérés qui, selon les clichés, cherchent le soleil, le travail et la joie de vivre, est mise à l'épeuve depuis plus de 200 ans. À cause de leur zèle et de leur ingéniosité, l'apport des Suisses allemands dans l'économie romande a été immense. Dans la vie culturelle et la vie quotidienne, en revanche, l'impact en est lent et discret, tellement nos Confédérés mettent de bonne volonté à s'adapter aux moeurs locales. Du reste, dans les milieux économiques alémaniques, on considère en général qu'un Suisse allemand muté en Suisse romande peut y demeurer cinq ans au maximum, après quoi il s'est trop accoutumé au rythme de vie romand pour s'avérer encore d'une grande utilité dans une entreprise suisse sise de l'autre côté de la Sarine, vers Bâle ou Zurich. Le transfert en Suisse romande est ainsi définitif dans un très grand nombre de cas. La conscience que les intéressés prennent de cet aspect de leur mutation facilite encore leur assimilation. Les mariages mixtes en constituent un bon reflet. Pour toute la Suisse, on compte un couple mixte pour neuf couples, mais cette proportion monte sensiblement dans les régions romandes[12]. Or, le conjoint romand ne s'assimile pas à la culture alémanique, parce qu'il reste sur place, dans son propre milieu culturel, peut-être aussi parce que le conjoint alémanique s'assimile plus aisément, du fait de sa formation scolaire bilingue (allemand écrit et suisse-allemand) et d'une tournure d'esprit plus moderne, due à l'industrialisation plus poussée d'une grande partie de la Suisse allemande. En conséquence, à la seconde génération, les Suisses allemands immigrés en Romandie sont en général assimilés au point d'ignorer la langue de leurs aïeux.

La situation se présente de façon fort différente au Tessin et dans les vallées romanches des Grisons. On y constate les signes avant-coureurs d'une germanisation insidieuse. Les linguistes ont en effet remarqué de façon toute générale que dans l'hypothèse où deux populations de langues différentes sont en contact direct et intense l'une avec l'autre, la plus faible devient souvent bilingue pour un temps, avant d'abandonner son idiome pour se rallier

12. Voir: M. BASSAND, éditeur, *L'identité régionale*, Saint-Saphorin, 1981, p. 251 et suiv.

complètement à la langue dominante[13]. C'est ce qui se passe déjà aux Grisons. Le Tribunal fédéral a reconnu cette évolution, en déclarant voici quelques années : «Comme les Romanches doivent de toute façon parler l'allemand, il convient de le leur apprendre assez tôt, en leur dispensant l'enseignement dans cette langue[14]». De fait, tous les Romanches parlent l'allemand, tandis que les Alémaniques ignorent le romanche[15].

Au demeurant, il est peu probable que le même phénomène se produise bientôt au Tessin. Tout un chacun sera un jour bilingue italien-allemand, mais les Tessinois ne pourront pas «oublier» l'italien, langue de la culture, de la haute civilisation comme de la vie quotidienne. Les trois langues officielles suisses, l'allemand, le français et l'italien, sont d'ailleurs les trois langues essentielles de l'Europe continentale à côté de l'espagnol, ce qui suffit à assurer leur pérennité en Suisse[16]. On a raison, nonobstant les pronostics optimistes, de se préoccuper de la situation de l'italien au Tessin mais on aurait tort de croire que les langues meurent d'un siècle à l'autre. La langue maternelle est la compagne de notre vie, elle suit nos cheminements, nos élans et nos retours. Les langues vivent de l'intérêt qu'on leur porte, et surtout qu'on porte à la vie; elles périclitent de notre indifférence, de notre préférence pour d'autres valeurs. Liées de si près à notre existence, les langues, même menacées, gardent une vigueur qui peut opérer de fantastiques résurgences.

Ces quelques considérations générales et démographiques n'épuisent pas le problème des langues en Suisse. Si l'on fait abstraction des cas spécifiques du Tessin et du romanche, on pourrait croire qu'à la stabilité démographique correspond une coexistence heureuse des populations de langues différentes. Or, si la coexistence demeure pacifique, on constate néanmoins que la question des langues préoccupe désormais les esprits. Assurément, les intel-

---

13. W.F. MACKEY, *Bilinguisme et contact des langues*, Paris, 1976, p. 199 et suiv. Consulter aussi, avec prudence: Louis-Jean CALVET, *Linguistique et colonialisme, petit traité de glottophagie*, Paris, 1974, spéc. p. 60 et suiv. ; H. Gobard, *L'aliénation linguistique*, Paris, 1976, passim, par ex. pp. 47-49. Plus ancien et beaucoup plus scientifique: Uriel Weinreich, *Languages in contact*, 6e éd., 1968, Paris/La Haye.

14. Recueil officiel des arrêts du Tribunal fédéral (ci-après RO), Lausanne, 100 Ia 470.

15. FURER, graphiques et statistiques, p. 31 : les personnes qui ne parlent pas le romanche ne l'apprennent pas, ne s'assimilent donc pas, selon les statistiques citées.

16. Karl MEYER, *La Suisse polyglotte*, trad. fr., Neuchâtel, 1952, p. 30 ; Z. GIACOMETTI et F. FLEINER, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, Zurich, 1949, p. 393. Voir toutefois, pour le phénomène de la germanisation du Tessin : Mario M. PEDRAZZINI, *La lingua italiana nel diritto federale svizzero*, thèse Zurich, 1952, p. 221 et suiv. La situation aurait empiré au cours des 30 dernières années. Voir : Remo FASANI, *La Svizzera plurilingue*, Lugano, 1982.

lectuels s'en soucient depuis toujours, et le double mouvement d'admiration pour la pratique multilingue et de grogne contre la lourde majorité alémanique est déjà illustré par René Morax, le plus grand dramaturge romand. Dans son *Tell* de 1914, Morax appelle les Suisses vainqueurs au banquet :

> «Venez, prenez place au banquet
> Et qu'ils viennent aussi manger notre pain noir
> Ceux des pays lointains et ceux des villes
> Qui veulent partager la libre pauvreté.
> Que leur langue diffère ou leurs coutumes,
> Qu'importe si leur coeur pense comme le nôtre !
> Notre alliance est une parenté.»

Quelques mois plus tard, les coeurs ne penchaient plus du même côté; Morax n'hésite pas à évoquer le «conflit de races. [...] d'âmes» qui dresse Romands et Alémaniques les uns contre les autres[17].

À l'heure actuelle, il est frappant que, dans un sondage d'opinion réalisé en 1982 auprès d'un échantillon représentatif de la population vaudoise dans son ensemble, 55 % [contre 43 %] des personnes interrogées estimaient que «les Suisses allemands, par leur pouvoir économique et leur nombre, menacent la Suisse romande[18]». Un certain malaise existe donc dans de larges couches de la population du canton de Vaud, qui constitue la moitié de la population romande. Il est évident que les statistiques ne peuvent pas expliquer ces opinions. Il n'y a pas de menace suisse-allemande quelconque, objectivement décelable. Au moins l'auteur de ces lignes n'en voit-il aucune, mais on sait qu'une sensibilité extrêmement fine aux développements sociaux qui affectent la vie et les libertés individuelles n'est pas le fort du juriste suisse[19]. Dès lors, il s'agit d'un phénomène psychologique de masse. De même qu'à l'idéologie radicale patriotique régnant au milieu du siècle passé a succédé le fossé qui séparait les Deux Suisses pendant la Grande Guerre, une certaine désunion des esprits paraît maintenant s'insinuer après le bloc sans faille de la Seconde Guerre mondiale.

Des alternances d'affection et de désintérêt sont somme toute assez naturelles dans la vie des pays comme dans celle des individus, mais expliquer la situation actuelle par un simple mouvement de balancier paraîtrait un peu

---

17. Extraits de la pièce de théâtre *Tell* et des *Journaux* de l'écrivain donnés par Alfred Berchtold (précité), p. 508.

18. Bertill GALLAND, «Les Vaudois en 1982», *24 heures/Feuille d'avis de Lausanne*, 21 juin 1982, p. 52.

19. Jörg Paul MÜLLER, *Elemente einer schweizerischen Grundrechts-théorie*, Berne, 1982, p. 87 : «Dem Juristen fehlt oft die Sensibilität, sociale Entwicklungen in ihrer Relevanz für Grundrechtsbelange wahrzunehmen.»

court. Nous allons donc chercher quelques causes contingentes et partielles de cette évolution dans l'histoire de la vie économique, culturelle et politique. On décrit d'abord brièvement l'histoire des langues en Suisse, avant de consacrer un chapitre à la rencontre des cultures.

C. Histoire des langues

1. Partage des langues

Ainsi donc, la Suisse contemporaine possède quatre langues nationales, séparées par des frontières précises sauf aux Grisons. Il y a 1 000 ans, les zones linguistiques sinon les langues elles-même étaient identiques, dans leurs grands traits.

Au nord, les Alémannes parlaient leur antique idiome germanique ; à l'ouest, les Burgondes, un temps unis au royaume de Provence, toujours sous l'égide de leurs propres rois, parlaient la langue romane, devenue la langue d'oc, qu'ils avaient trouvée sur place ; à l'est, les Rhéto-Romans parlaient leurs dialectes sur un territoire plus étendu, allant presque jusqu'au lac de Constance, mais déjà sujet à la pression alémanique, enfin, le Tessin actuel faisait encore partie de la Lombardie, et partageait sa langue[20].

On sait que la Sarine sépare toujours la Suisse allemande et la Suisse romande, le Gothard le Tessin du reste de la Suisse, et que la situation demeure confuse en Rhétie où l'allemand a fait des progrès considérables. Ce qu'il y a d'extraordinaire en Suisse, c'est donc la coexistence millénaire des trois langues principales, qui pour l'essentiel campent sur leurs positions. Avant même la constitution de la Confédération à partir de 1291, les contours du «puzzle» linguistique sont fermement établis.

Certes, des péripéties ont pu affecter la frontière des langues en quelques points Jura, Fribourg, Valais et Grisons. Toutefois, la stabilité de l'ensemble est d'autant plus impressionnante que, dans ces régions mêmes, les déplacements de la démarcation linguistique paraissent pendulaires : une dizaine de kilomètres dans un sens, une douzaine dans l'autre, et l'on recommence un ou deux siècles plus tard. Il y a des allers et retours indéfinis sauf aux Grisons. Tout ceci se joue dans un paysage morcelé en d'innombrables divisions politiques, économiques, plus tard religieuses et linguistiques. Le Corps

20. Hermann WEILENMANN, *Die vielsprachige Schweiz*, Bâle, Leipzig, 1925, p. 3 et suiv. Pour l'histoire de la frontière linguistique entre le français et l'allemand, l'ouvrage le plus complet est sans doute celui de J. ZIMMERLI, *Die deutsch-französische Sprachgrenze in der Schweiz*, 3 vol., Darmstadt, 1891/1899. U. Weinreich (précité), p. 97, remarque que la frontière entre français et allemand ne serait pas la séparation principale de la Suisse, mais que celle-ci se trouverait plus à l'est, le long du Brünig et du Brünig et du Napf, puis de l'Aar et de la Reuss. Il cite en ce sens Richard Weiss, «Die Brünig-Napf-Reuss-Linie als Kulturgrenze zwischen Ost- und Westschweiz auf volkskundigen Karten», *Geographica Helvetica*, 21 (1947), p. 153 et suiv., spéc. p. 154.

helvétique d'avant la Révolution n'était en effet pas une nation comparable aux États modernes. Une autonomie presque sans limite revenait à ses parties constituantes, les cantons.

2. Langues et cantons

Les cantons étaient indépendants, de même, en fait, que les pays alliés de la Suisse, qui faisaient en droit partie du Saint-Empire romain germanique. Or, les frontières cantonales ne correspondaient pas à celles des langues, sauf par accident et pour quelques lieues. Même les patois romands et les dialectes alémaniques n'étaient guère fixés par canton[21]. Soit l'on considère les traits communs de ces patois et dialectes, et l'on peut parler alors d'un patois romand, comme le grand Juste Olivier le fit sans hésiter[22], ou du suisse-allemand en général, comme chacun le fait aujourd'hui[23]. Soit l'on souligne la particularité des idiomes locaux, et l'on a raison de constater une fragmentation marquée des patois vallée par vallée, village par village, en Suisse romande et en Suisse allemande. On s'imagine ainsi que le bâlois de Bâle-Ville est fort différent du bâlois de Bâle-Campagne, sans même insister sur les contrastes entre bâlois du Grand-Bâle et bâlois du Petit-Bâle, de l'autre côté du Rhin... La quête des particularismes est d'ailleurs l'un des sports nationaux.

Lorsqu'on relève en revanche des similitudes entre les idiomes locaux, elles n'existent pas forcément à l'intérieur du même canton, mais elles rapprochent plutôt des régions que divise une frontière cantonale. Ainsi, la région de Morat appartient à Fribourg, mais le suisse-allemand y est d'essence bernoise, souvenir de l'ancienne domination de Leurs Excellences de Berne sur ce baillage commun, ou influence de la proximité géographique[24]. De même, la République et canton du Jura, le dernier État confédéré, qui vient de se créer, ne correspond pas à une entité linguistique, puisqu'on n'y retrouve pas tous les Jurassiens parlant français établis dans les plis du Jura. Naguère, la

---

21. Pierre KNECHT, cité par Alain Pichard, dans *24 heures/Feuille d'avis de Lausanne*, 4 janvier 1983, p. 7, citant l'ouvrage collectif *Die viersprachige Schweiz*, qui vient de paraître et dont je n'ai pas pu prendre connaissance avant l'envoi de ce texte. Voir aussi : Jules Reymond et Maurice Bossard, *Le patois vaudois*, Lausanne, 1979, pp. 11-14.

22. Juste OLIVIER, *Le canton de Vaud, sa vie et son histoire*, Lausanne, 1837, rééd. 1938 et 1978, vol. I, p. 201 et suiv., spéc. p. 208 et suiv.

23. Voir : Arthur BAUR, *Schwyzertüütsch, Praktische Sprachlehre des Schweizerdeutschen*, Winterthur, 6e éd., 1977, pp. 7-9.

24. Alain PICHARD, *La Romandie n'existe pas*, Lausanne, 1978, p. 8.

Principauté épiscopale de Bâle, qui englobait le Jura sous l'Ancien Régime, avait deux langues, comme le Jura bernois entre la Restauration de 1815 et la fondation du canton du Jura. Le Valais est divisé au beau milieu par la frontière des langues, tandis que la ville de Fribourg y est perchée depuis 1172...

Pour illustrer le statut des langues en Suisse, on peut donc se dispenser de retracer l'histoire des Trois, des Huit, des Treize, des Dix-neufs, puis des Vingt-Deux Cantons qui ont fait la Suisse jusqu'à nos jours, où l'on en compte 23. Pour la langue, c'est de quatre régions qu'il s'agit, depuis 1 000 ans. Conformément au but de cette étude, je vais d'ailleurs mettre l'accent sur le français et les Suisses français, bien que leur importance numérique, sociale, économique ou culturelle dans la Confédération ne le justifierait guère aux yeux d'un observateur de Sirius. En effet, il faut se pénétrer d'une réalité parfois mal comprise : la Suisse, loin de s'être constituée pour réunir des groupes linguistiques différents et les faire vivre en heureuse harmonie, est une nation allemande, formée autour d'une culture germanique originale. C'est seulement à partir de la République helvétique une et indivisible, érigée en 1798 sur les décombres de l'Ancien Régime et sous l'occupation française, au moment le plus sombre de toute notre histoire, que la Suisse romande entre dans la Confédération comme partenaire à part entière. Auparavant, la Suisse d'expression française comptait seulement des pays alliés, comme Neuchâtel, Genève et Jura, ou des pays sujets, comme Vaud, Bas-Valais et Tessin. Ce n'était pas une sujétion bien exceptionnelle, puisque les neuf dixièmes de la population suisse étaient alors sujets des Anciens Cantons et de leurs puissantes villes. La Suisse cependant n'était pas bilingue ni plurilingue[25]. C'était le fruit de l'histoire.

3. Formation de la Suisse

La Suisse s'est faite contre les Habsbourg à l'est, un peu contre le Milanais au sud, et sourtout contre les Savoie à l'ouest. Pendant toute la période de sa formation, la Confédération n'avait aucune frontière commune

25. Voir : Karl DÄNDLIKER, *Geschichte der Schweiz*, Zurich, 1887, vol. 3, p. 417. A. Dami, «La Suisse ne doit rien aux ethnies», *Coopération*, 15 octobre 1966, reproduit dans : Gonzague de REYNOLD, *Destin du Jura*, Lausanne, 1968, pp. 348-350. Rudolf VILETTA, *Grundlagen des Sprachenrechts*, thèse, Zurich, 1978, p. 30 et suiv. et litt, citée. L'opinion contraire, selon laquelle la Confédération aurait été d'emblée un État multilingue, est l'un des éléments du mythe helvétique. Voir : K. MEYER (précité), p. 7 ; FLEINER et GIACOMETTI, p. 1. C'est principalement en incorporant d'autorité les pays plus ou moins alliés comme Genève et Neuchâtel qu'on pourrait soutenir le point de vue d'un Suisse bilingue dès le Moyen Âge. On négligerait pourtant le rôle propre des cantons eux-mêmes qui ont fait la Confédération autour de laquelle les alliés gravitaient. Il va sans dire qu'à l'heure actuelle, le plurilinguisme de la Suisse constitue peut-être le trait distinctif le plus frappant de notre pays dans la communauté internationale, du fait surtout que la coexistence des langues ne cause aucun problème sérieux à l'État. Voir : PEDRAZZINI, p. 182, et auteurs cités, note 18.

avec la France, qui était au contraire sa plus fidèle alliée[26]. En revanche, la poussée vers l'ouest, qui dicte la politique bernoise dès le XIII^e^ siècle, se fait à l'encontre de la Maison de Savoie.

Ce sont à vrai dire des considérations souvent économiques qui imprègnent les rapports de force en Suisse occidentale. Par exemple, les étapes décisives du XV^e^ siècle, les affrontements entre les Savoie et leur terrible allié, Charles le Téméraire, d'une part, Berne et les Suisses de l'autre, s'expliquent en partie par la convoitise des Confédérés pour les bonnes villes du Pays de Vaud, mais aussi par l'étoile montante des Diesbach, qui à Berne voulaient l'amitié de la France opposée au Téméraire, pour y développer leurs affaires en train de prendre une ampleur européenne[27]. L'ancienne noblesse, propriétaire de biens-fonds, tenait davantage à l'amitié des Bourguignons et des Vaudois. Un autre exemple : pour son appui dans la conquête des Alpes vaudoises et d'Aigle, le Gessenay (la région de Gstaad) reçut de la puissante Berne un tiers des revenus qui provenaient des terres conquises[28].

Quant aux motifs d'ordre purement politique, ils ont leur origine dans l'éveil des villes, leur soif d'indépendance, donc la nécessité d'un appui mutuel contre les seigneurs. Les traités de combourgeoisie ou d'alliance entre Berne et Fribourg, Avenches, Morat, Lucerne, Soleure, Bienne et l'Évêque de Lausanne notamment précèdent le Traité d'union perpétuelle scellé en 1353 par Berne, Uri, Schwyz et Unterwald (unis entre eux par les pactes de 1291 et 1315). Les traités avec Genève, Lausanne les comtes et la ville de Neuchâtel, avec le seigneur de Valangin, le comte de Gruyère et le Gessenay viendront ensuite[29].

Et la langue ? Jusqu'à l'exaspération nationaliste du XX^e^ siècle, personne au monde ne s'est jamais battu pour une langue, ou contre la langue des

---

26. K. MAEDER, «La période de 1515 à 1798», *La Suisse, de la formation des Alpes à la quête du futur*, Zurich, 1975, p. 59.

27. Sur l'opposition initiale entre les Diesbach et Boubenberg, voir : Dändliker, vol. 2, pp. 179-180. Sur les comptoirs européens de la compagnie Diesbach-Watt, consulter : Jean-René BORY, *La Suisse à la rencontre de l'Europe*, Lausanne, 1978, pp. 32-35.

28. Weilenmann, p. 29. Pour les convoitises bernoises sur les terres vaudoises, assez anciennes, voir : Richard PAQUIER, *Le Pays de Vaud*, Lausanne, 1942, rééd. 1979, vol. 2, p. 81 et suiv.

29. Claude CUENDET, *Les traités de combourgeoisie en pays romand et entre ceux-ci et les villes de Berne et Fribourg*, thèse, Lausanne, 1979, notamment pp. 161-163.

autres[30]. Pourtant, il est arrivé, en Suisse du moins, que sa langue serve à identifier l'ennemi commun, l'adversaire en puissance, celui qui est en dehors des alliances constitutives de la nation. Dans le traité de 1403 entre Fribourg et Berne, on mentionne ainsi que les troupes fribourgeoises «aideront de toutes leurs forces les bourgeois et combourgeois de Berne contre les seigneurs et les villes *welsches* quels qu'ils soient[31]». Le terme même de *welsche* signifie «qui parle une langue étrangère», par exemple le gallois aux yeux des Anglais, ou le français pour les Suisses. C'est encore le terme usuel en Suisse allemande pour désigner les Suisses romands.

Que la Suisse de cette époque soit une notion allemande, la langue diplomatique des Anciens Cantons l'atteste également. Par exemple, le Traité d'union perpétuelle de 1516 entre le Roi de France et le Corps helvétique définit les soldats helvétiques qui bénéficieront des privilèges exorbitant au droit commun français comme les «Suisses [...] qui ne parlent pas une autre langue que l'allemand[32]». D'ailleurs, le texte même de ce traité et de beaucoup d'autres était en allemand. En recevant à Soleure l'Ambassadeur du Roi de France, on lui tenait aussi force discours en allemand, même si l'on prenait congé en français «par politesse»[33].

Cependant, la pénétration bernoise en Suisse romande, qui est à la source du rattachement progressif de la Romandie à la Suisse, n'a jamais revêtu les apparences d'une colonisation linguistique. Au contraire,

> «nous devons rendre à nos Confédérés alémaniques cette justice de n'avoir jamais cherché à imposer leur langue à la minorité latine, bien plus, d'avoir toujours favorisé par tous les moyens son développement linguistique et littéraire[34].»

30. On connaît en revanche les troubles ethniques sanglants de notre époque en Afrique et en Asie, par exemple en Inde, à Bombay, Madras, au Pendjab et en Assam. Pour le rôle des facteurs linguistiques dans ces affrontements, voir : Mackey (précité), p. 200.

31. Weilenmann, p. 30 : «Die freiburgischen Truppen 'den vorgenannten unseren lieben mitburgeren von Bern und den iren wide dieselben welsche Herren und Stett, wele die denn sint' mit ganzer Macht beistehen sollten.»

32. Article IV du traité, reproduit par Weilenmann, pp. 75-76, et Viletta, note 113, p. 31. Le texte d'un accord antérieur de 1515 comportait déjà la même définition linguistique des Suisses, (Weilenmann, p. 253), bien que cet accord fût rédigé en latin.

33. Weilenmann, p. 103.

34. Gonzague de REYNOLD, *Cités et pays suisses*, rééd. Lausanne, 1964, vol. I, p. 15.

Les proclamations et la plupart des écritures officielles concernant les sujets romands de Leurs Excellences étaient rédigées en français. Lorsqu'il s'agissait en revanche de présenter une supplique devant l'Autorité suprême, il arrivait qu'on rédige le mémoire en allemand. Les Bernois — et encore, moins le gouvernement que les immigrants de la paysannerie — ne se départiront de cette bienveillance paternelle qu'aux XIX^e^ et XX^e^ siècles, dans le Jura bernois où la question linguistique amènera à la prise de conscience jurassienne, donc à l'indépendance du canton du Jura dans le cadre de la Confédération[35]. De la germanisation commençante au Jura-Sud provient aussi, en Suisse, l'irruption de la théorie des ethnies[36].

On a donc beau dire que «la langue est la patrie de l'esprit[37]», rien dans l'histoire suisse ne s'explique par la langue. En somme, lorsqu'elle est devenue une patrie, la Suisse était d'expression germanique, et dans l'ensemble elle est restée germanique. Les autres groupes linguistiques ne font que le quart de ses habitants. Leur entrée dans le concert helvétique est tardive, elle survient après six siècles d'histoire. L'originalité de cette longue construction de la Confédération est due aux seuls Suisses allemands. Tandis que la Suisse française était au Moyen Âge dominée par des courants de pensée aristocratiques et centralisateurs, les Alémaniques ont inventé une allicance perpétuelle de collectivités de tailles diverses, unies face à l'extérieur mais férocement indépendantes. Les Suisses romands n'ont influencé la pensée politique suisse qu'en deux moments, lorsque Napoléon nous donna l'Acte de médiation en 1803, et lorsqu'au lendemain de la guerre civile, les radicaux d'ex-

35. Les *Loix et Statuts du Pays de Vaud* de 1616, qu'on trouve reproduits par Jacques-François Boyve, *Remarques sur les Loix et Statuts du Pays de Vaud*, Neuchâtel, 1776, étaient édités en français et en allemand, sous l'autorité de Leurs Excellences de Berne, mais seule la version française en avait force de loi : «Et encore que tant pour nôtre commodité que de nos Sujets, il soit imprimé en Allemand et en François, si est ce que nous voulons, que le texte François soit suivi, tant en Jugement que dehors, sans que personne puisse expliquer la Phrase Allemande, à autre ſe[n]s que le François est», cité d'après Weilenmann, p. 124. Dans les affaires proprement judiciaires, les actes en français étaient reçus, d'autant plus qu'une chambre d'appel pour les *Welsches* existait à Berne comme à Fribourg.

36. La théorie des ethnies fait de tous ceux qui parlent une même langue un seul peuple. Sa source lointaine remonte peut-être à Wilhem von HUMBOLT, *Latium und Hellas*, in *Schriften zur Sprache*, rééd. par M. Böhler, Stuttgart, 1973, p. 6 : «La langue est l'âme d'une nation» (cité par Viletta, p. 5, avec d'autres auteurs comme Herder). Reprise par les pangermanistes avec le succès que l'on sait, elle a trouvé refuge récemment dans certains écrits français, par ex. Guy HÉRAUD, *L'Europe des ethnies*, Paris, 1974. Son introducteur dans la vie publique suisse contemporaine semble être Roland Béguelin, dans son essai : *Un faux témoin : la Suisse*, Paris, Lausanne, Montréal, 1973, dont le titre indécent se comprend mieux quand on se souvient du classique d'André SIEGFRIED, *La Suisse démocratie-témoin*, Neuchâtel, 1948. Récemment, d'autres Jurassiens bouillants ont tenté de redonner vie à cette erreur qui meurt d'elle-même : Alain CHARPILLOZ et Geneviève GRIM-GOBAT, *La Romandie dominée*, (Lausanne), 1982 p. 95 et suiv.

37. G. de REYNOLD, *Destin du Jura*, p. 357.

pression française jetèrent les fondements de la nouvelle Confédération avec les partisans alémaniques du renouveau, en 1848.

Parler de l'influence d'une communauté linguistique dans un pays, c'est aborder en réalité sa culture, dont la vigueur et l'originalité assurent le rayonnement. Après un bref aperçu des données géographiques, démographiques et historiques, il convient donc de s'interroger sur la rencontre des cultures romande et alémanique.

CHAPITRE II

Les cultures

A. Culture romande

Poser en axiome l'existence d'une culture romande, c'est s'obliger à établir que la Suisse d'expression française possède une culture propre, distincte de la culture française de l'Hexagone, mais aussi qu'elle est unie par une communauté d'esprit qui dépasse les frontières cantonales. On verra apparaître la culture romande dans ses singularités par rapport à la France, dans son autonomie par rapport à la Suisse allemande. On se convaincra ainsi que les différences, politiques et psychologiques, qui séparent encore les populations des divers cantons romands pèsent moins lourd dans la balance que leurs traits communs face aux cultures française et alémanique.

1. Rapports avec la France

On a vu qu'il n'y a pas de frontière naturelle entre le français et l'allemand à l'intérieur de la Suisse. En revanche, la Suisse romande et la Suisse allemande ont chacune des frontières naturelles très définies avec la France et l'Allemagne. En kilomètres, les frontières helvétiques sont inversement proportionnelles à l'importance respective de nos voisins : 346 km nous séparent de l'Allemagne, 572 km de la France, 734 km de l'Italie [et 165 km de l'Autriche]. Les hasards de l'histoire et de la géographie expliquent que nos frontières soient plus longues avec l'Italie. Mais du point de vue des mentalités, la grande barrière est celle du Jura, qui a marqué les sensibilités helvétiques plus encore que celle du Rhin.

Charles-Ferdinand Ramuz expliquait ainsi à Bernard Grasset qu'une muraille sépare la France de la Suisse[1] : le Jura, qui du côté français s'élève par paliers progressifs, tombe à pic sur la Romandie. Du haut d'un des sommets jurassiens sis en Pays de Vaud, le promeneur peut contempler l'ensemble de la Suisse romande, sauf le Jura neuchâtelois, jurassien ou bernois. Impression émouvante de ce pays pris entre Alpes et Jura, que jamais la France ne posséda, sur lequel jamais elle n'éleva de prétentions territoriales ! Il n'y a pas d'autre région francophone au monde dans ce cas. Aussi les coeurs romands n'inclinent pas forcément vers la France, les esprits n'y trouvent pas tous leur patrie spirituelle. Qu'on lise Benjamin Constant, pourtant si parisien :

1. *Lettre à Bernard Grasset, Oeuvres complètes*, vol. 12, Lausanne, 1968, pp. 239-243. Voir aussi : CL. Rafftin, «La torpeur du consensus...», *Anthropologie et Sociétés*, 1982.

> «Quand je cause avec des lettrés allemands, je me retrouve toujours dans mon élément, parce qu'ils connaissent ce dont ils parlent. Quand je parle avec des Français, ils me contredisent avec tant d'assurance sur les choses que je sais mieux qu'eux, qu'à la fin c'est moi que je soupçonne de ne rien savoir.
>
> ou Henri-Frédéric Amiel :
>
> La soif du vrai n'est pas une passion française. En tout, le paraître est plus goûté que l'être, [...] la façon que l'étoffe, [...] l'opinion que la conscience[2].
>
> C'est pourtant Blaise Pascal, un Français, qui notait :
>
> «Faim de la justice, huitième béatitude.»
>
> Mais aussi :
>
> On aime à voir, dans les disputes, le combat des opinions ; mais de contempler la vérité trouvée, point du tout : pour la faire remarquer avec plaisir, il faut la voir naître de la dispute. (PENSÉES)»

Quoi qu'il en soit, ces jugements à l'emporte-pièce de Constant ou d'Amiel pourraient encore aujourd'hui surgir sur les lèvres de nombreux Romands cultivés. N'oublions pas que Neuchâtel, Vaud et Genève sont les trois marches méridionales du protestantisme. On a même suggéré que la Réforme y fut propagée par Berne pour mieux nous couper de la France[3]. La réussite est certaine. Quoi qu'en pensent les partisans de la théorie des ethnies, le Suisse romand ne se sent guère chez lui en France : on y fait du tourisme parce que les gens y parlent la même langue et montrent quelques autres qualités sympathiques ; quant au 14 juillet, il n'intéresse les habitants de la région lémanique que pour les feux d'artifices tirés au bord du lac et visibles de nos rives.

Cependant, la France nous a donné sa langue, la langue d'oïl, qui dès le XVI^e^ siècle dans nos villes, dès la fin du XVIII^e^ dans nos campagnes supplante notre patois, d'origine méridionale. (Seul le Jura avait un dialecte de la famille septentrionale ; curieusement, mais pour d'autres raisons, les Jurassiens sont avec les Genevois les Romands les plus attachés à la France.) La France nous a donné sa littérature. Nous n'en avions pas jusqu'au XVIII^e^ siècle, à part le médiéval Othon de Grandson. Le premier auteur suisse qui acquiert une certaine notoriété en Europe. Beat Louis de Muralt, avec ses *Lettres sur les Anglais et les Français*, est d'ailleurs un Bernois écrivant en français. Plus tard, Rousseau et Constant vont conquérir le monde à partir de

2. Extraits des *Journaux* de Constant et Amiel, reproduits par Berchtold, p. 377.

3. K. MEYER, p. 27.

la France, Madame de Staël s'efforcera de faire oublier ses origines[4], Cherbuliez prendra la nationalité française pour entrer à l'Académie, tous les autres jusqu'à Jacques Chessex, prix Goncourt, vivront dans l'obscurité ou la pénombre. Les éditeurs romands, une fois passée l'heureuse époque des psaumes réformés et de l'Encyclopédie d'Yverdon, auront les plus grandes difficultés à vendre notre littérature en France. Encore aujourd'hui, un éditeur en train de faire fortune doit monter à Paris.

D'un autre côté, les relations entre la France et la Suisse tout entière sont multiples depuis 1444, lorsque le futur Louis XI se persuada à Saint-Jacques sur la Birse de la valeur des cohortes helvétiques. Depuis le XVI^e^ siècle, Genève, Bâle et Zurich regorgent des capitaux français. On a pu dire que, sous l'Ancien Régime, la Suisse était un protectorat français, et on pourrait le dire aussi bien de la période allant de 1798 à 1814.

La barrière naturelle du Jura est donc la plus perméable du monde. Elle laisse passer les émissions de télévision et de radio, les journaux et les magazines, les nouvelles et les idées, comme les capitaux, les autos, les fromages. Mais c'est une frontière perpétuelle. Le Jura nous contraint à demeurer au sein de la Confédération, il exclut, ou plutôt l'histoire exclut tout autre éventualité. Le Jura ôte son enjeu véritable aux débats : sans le choix de nous rattacher à un autre pays, les discussions sur les avantages et les inconvénients de notre présence au sein de la Confédération sont oiseuses, Vivant au «berceau de la liberté et de la démocratie», notre communauté francophone est contrainte d'y demeurer, et en minorité...

2. Caractères propres

Faisant bonne mine à mauvais jeu, il ne reste à nos penseurs qu'à exalter le rôle de la Suisse romande dans le concert des idées européen. Gonzague de Reynold révèle combien la profonde intimité des Romands avec la pensée allemande en fait des **introducteurs**-nés. Madame de Staël avec *De l'Allemagne*, Philippe Jacottet avec d'admirables traductions d'Hölderlin, tant d'autres entre eux deux auront en effet tenu ce rôle. N'est-ce pas en l'absence, dès la mort de Calvin, d'une pensée originale et forte de dimension européenne, dans nos lettres romandes ? On sait en revanche l'influence de Frédéric de Saussure sur la linguistique ou celle de Jean Piaget sur la psychologie. On trouve chez ces savants l'envergure de l'esprit propre au génie, couplé avec les traditions de la Romandie : **conscience et liberté.**

Pays de conscience tout d'abord. Le sérieux de notre littérature, qui date au moins d'Alexandre Vinet, se retrouve dans nos médias, dont le ton à la fois

4. Voir la lettre de Madame de Staël à Bonaparte que reproduit Chateaubriand, *Mémoires d'outre-tombe*, livre vingt-neuvième, chapitre 10 : «Il y aurait de l'égoïsme à forcer [ma fille] à vivre dans les insipides séjours où je suis condamnée». C'est-à-dire à plus de quarante lieus de Paris...

moralisant et dépassionné doit bien être unique au monde. C'est ce qui les fait lire et écouter pendant les guerres, mais aussi tout autour de l'Europe. Or, le sérieux se retrouve au coeur des représentations que les Suisses cultivent d'eux-mêmes[5]. Le sérieux rapproche Suisses romands et Suisses allemands. C'est leur héritage commun.

Pays de liberté. La liberté en Suisse romande comme dans le reste du pays revêt trois formes : l'individualisme, le libéralisme, et le particularisme.

L'individualisme correspond en somme à une privatisation de la vie personnelle, qu'on refuse de soumettre au contrôle de l'État. On protège ce faisant les minorités. En effet, dans un État démocratique, la majorité décide pour toutes les matières soumises à l'intervention de la puissance publique. L'individualisme constitue donc un rempart efficace pour nos minorités[6]. Il conduit du reste assez naturellement au libéralisme, comme on voit dans le meilleur slogan politique lancé en Suisse depuis longtemps : «Moins d'État». Le libéralisme assied d'ailleurs l'individualisme sur une base économique saine, la fortune mettant, en Suisse, à l'abri des coups. L'extraordinaire aisance de notre pays, dépourvu de matières premières sauf le bois et l'eau, frappe les étrangers, qui n'y voient pas toujours la condition première de l'indépendance helvétique et du bonheur individuel.

Mais individualisme et libéralisme se déploient dans des communautés solides, régies par la tradition. Un petit pays, de petites vallées, de petites bourgades. Sept villes suisses seulement dépassent les 100 000 habitants ; 3 025 communes forment le réseau politique et administratif fondamental de la vie quotidienne. Un particularisme voulu et réfléchi, ou viscéral et instinctif, trouve des terres d'élection dans ce cadre morcelé. L'autonomie, donnant la sécurité, incite à une insertion dans de nombreuses amicales. Le service militaire de milice, les associations professionnelles, sportives, politiques, culturelles, les francs-maçonneries en tous genres sont les agents d'une remarquable cohésion sociale, loin de ce que peut éprouver le Québec, par exemple. Or, ces communautés naturelles réunissent les individus de même langue à l'échelon local, mais souvent aussi les Confédérés d'expression française, allemande et italienne. Les rudiments de suisse-allemand qu'apprennent les Romands, ils le doivent presque sans exception au service militaire...

La passion de la liberté a scellé l'union des Confédérés contre leurs voisins respectifs, l'Autriche ou la Savoie. Les limites existentielles de la

5. Luc BOLTANSKI, *Le bonheur suisse*, Paris, 1966, pp. 22-23. Les résultats d'une enquête sociologique préparée pour l'Exposition nationale de 1964 montrent qu'à cette époque du moins, les Suisses de toutes langues faisaient du sérieux leur principale qualité. Pour le thème de la conscience et de la liberté, voir : Alfred Berchtold, p. 35 et suiv., p. 39 et suiv.

6. Fritz FLEINER, «Le droit des minorités en Suisse», *Mélanges Maurice Hauriou*, Paris, 1929, pp. 287-292.

liberté cimentent désormais l'union de tous les Suisses malgré les différences linguistiques.

On touche ici le défaut le plus sensible de la théorie des ethnies. Si la langue commune faisait le peuple commun, alors les Romands devraient être Français, ou, du moins, se sentir comme un corps étranger à l'intérieur de la Confédération helvétique germanique. Pourtant, un peuple se forme par une communauté d'intérêts et d'habitudes bien plus vastes que son langage. Et le peuple romand partage ses intérêts et ses passions avec la Suisse allemande autant qu'entre soi, et il ne partage aucun sentiment profond avec la France. On l'a bien vu lors des émeutes de jeunes à Zurich et Lausanne en 1981. En dépit des mérites de l'individualisme fondé sur le libéralisme, le particularisme et les amicales, ou peut-être à cause de ce système, l'atmosphère paraît parfois étouffante à une minime minorité de jeunes. Dès lors, des protestations violentes ont éclaté à Zurich, puis à Lausanne peu après, sans qu'aucun mouvement de ce type n'ait précédé en France — contrairement à ce qu'on a vu à Berlin et Amsterdam, ou en 1968-1970. Même les jeunes insatisfaits, comme les politiciens ou les colonels, se sentent plus proches de leurs compatriotes alémaniques que des jeunes Français.

En réalité, le partage des intérêts et des idéaux se fait dans notre pays autrement que selon les frontières linguistiques. Oppositions entre la montagne et la plaine, entre les villes et les campagnes. Entre protestants et catholiques. Entre riches et pauvres (mais on ne le dit pas). Et surtout, entre chaque canton et ses voisins immédiats. Notre nation a été divisée en tous sens par une multitude d'aversions et d'hostilités, de partis pris et d'incompréhensions sans rapport avec la différence des langues. Cette idée, traditionnelle, résisterait-elle cependant à un nouvel examen à l'aube du XXI[e] siècle ?

La cristallisation soudaine des oppositions entre Suisses allemands et Romands constitue peut-être l'indice majeur d'une évolution plus profonde de la société suisse : les anciens antagonismes qui sont censés diviser le pays ont en somme perdu de leur virulence, en même temps que s'estompait l'opposition farouche envers nos voisins, qui provoqua l'union sacrée entre 1939 et 1945. Des sociologues genevois ont ainsi montré que l'attitude des jeunes couples de l'an 1975 face au mariage, à l'union libre, au nombre d'enfants désirés ne variait plus selon la **religion** des individus[7]. De même, l'abstentionnisme généralisé dans les scrutins fédéraux, mais aussi cantonaux, manifeste que la coalition des quatre partis importants au sein des gouvernements fédéral et cantonaux atténue les antiques rivalités de la vie politique suisse. Le bien-être général a tué les contestations sociales, et l'industrie se décentralise à la campagne tandis que le tourisme enrichit les montagnards. La mythologie suisse consacre depuis longtemps la disparition des privilèges

7. J. KELLERHALS, J.-F. PERRIN *et al.*, *Mariages au quotidien*, Lausanne, 1982, par ex. p. 77.

de classe. Devant une si parfaite unanimité, dans quel domaine les esprits peuvent-ils encore se profiler ? Dans celui de la culture. Or, il n'y a guère de culture suisse, il y a des patrimoines culturels romand et alémanique, italien et romanche. Au milieu des décombres de leurs antinomies révolues, les Suisses trouvent encore une séparation solide, la langue, la culture, le climat intellectuel. Cette séparation est-elle profonde ? Un fossé sépare-t-il les deux parties du pays, la Suisse allemande et la Suisse latine ?

La réponse à ces questions est délicate. On peut risquer une réponse pour la situation présente, mais les points de comparaison objectifs manquent avec le passé, et le futur est imprévisible. Néanmoins, on arrive à discerner, au sein même de la Suisse allemande, des tendances qui accentueront, si elles se confirment, les difficultés de communication et de coexistence entre les Confédérés, sans remettre en cause leur commune volonté de vivre ensemble.

B. Culture alémanique

La culture au sens restreint du terme, littérature, arts, humanités, est dominée par l'opposition entre la langue écrite et les dialectes suisses-allemands. La culture au sens le plus large, tel qu'on entend cette notion en allemand et dans notre pays, le mode de vie, la civilisation, est dominée en Suisse allemande par les formes du pouvoir, économique et politique. C'est successivement ces deux aspects de la culture alémanique qu'il convient de résumer, pour en dégager l'originalité par rapport à l'Allemagne et à la Romandie.

1. Allemand et dialecte

La Confédération du Moyen Âge et de l'Ancien Régime, en même temps qu'elle gagnait son indépendance politique à la pointe de l'épée, se forgeait une autonomie linguistique très poussée. Au XVII[e] siècle déjà, la langue parlée dans notre pays est presque aussi éloignée de l'allemand en usage dans la moyenne Allemagne que le néerlandais[8]. La pénétration de l'allemand normalisé, le «Schriftdeutsch», c'est-à-dire «l'allemand écrit», dont l'équivalent en Allemagne sera le «Bühnendeutsch», «l'allemand des théâtres», ne

8. Une bibliothèque recense 2 125 titres de publications sur le suisse-allemand entre 1800 et 1959 (bibliographie de Sonderegger citée par R. SCWARZENBACH, *Die Stellung der Mundart in der deutschsprachigen Schweiz*, Frauenfeld, 1969, pp. 161-162). L'autonomie du suisse-allemand par rapport à l'allemand a donc fait, et fera encore l'objet d'un débat interminable et minutieux comme les aiment nos Confédérés. Je n'entends pas prendre parti dans une querelle d'allemand, mais je cite d'autant plus volontiers l'exemple de la langue néerlandaise (avec Karl Meyer) que la culture et la mentalité suisses sont sous de très nombreux rapports plus proches de la culture et de la mentalité hollandaises que de n'importe quel autre pays.

se fera que plus tard, dès le XVIII[e] siècle, à une époque où les dialectes étaient souvent méprisés[9].

Contrairement au néerlandais, dont il paraît proche à certains égards, le suisse-allemand ne s'est jamais cristallisé en une langue écrite; il est demeuré la langue d'expression orale. On peut se demander pourquoi. Par rapport au néerlandais, la différence principale tient sans doute à une moins grande culture littéraire dans la Suisse allemande du XVII[e] siècle. Le pays était plus petit, beaucoup plus fragmenté que les Provinces-Unies. On n'y trouvait guère une vie intellectuelle aussi vive qu'aux Pays-Bas[10]. Peuple de commerçants et d'artisans, beaucoup moins urbanisé que les Hollandais (Zurich au milieu du XIX[e] siècle comptera moins de 20 000 habitants), les Alémaniques n'éprouvent pas le besoin de discuter des idées dans une langue distincte. Au pays de Zwingli, le conformisme absolu dans le domaine religieux et spirituel étouffe d'ailleurs le goût des argumentations, tandis que la tolérance néerlandaise abrite Descartes et Spinoza[11]. On dit enfin que les éditeurs bâlois tenaient à leurs débouchés allemands, et n'imprimaient donc pas en dialecte[12].

Quelles qu'en soient les raisons historiques, le fait est là : les Suisses allemands vivent dans une situation de **«diglossie»** généralisée, c'est-à-dire qu'ils possèdent une langue vernaculaire, le «Schweizerdeutsch», qui est plus qu'un simple dialecte, et une autre langue qui n'est pas vraiment leur langue maternelle, l'allemand écrit, promu au rang de langue officielle, de langue écrite. D'autres peuples sont dans cette même situation, et un auteur subtil a même distingué une certaine tétraglossie dans bien des pays : la langue vernaculaire, la langue véhiculaire, la langue de référence culturelle et langue sacrée[13]. Néanmoins, les Suisses allemands devraient être l'un des rares

9. SCHWARZENBACH, pp. 16, 18-21, etc. Karl Meyer, «Unsrer Anteil an der deutschen Schriftsprache», *Sprache, Sprachgeschichte, Sprachpflege in der deutschen Schweiz*, Zurich, 1964, pp. 41-60.

10. K. MEYER, p. 31.

11. Voir : Zorn, cité *supra*, à la note 3 des Préliminaires. Si l'on préfère les témoignages plus anciens, on peut lire la description que donne Bluntschli de l'aristocratie zurichoise de l'époque : So hatte denn die Zürcher Aristocratie «nie den grossartigen Charakter des stolzen Berner Patriziats, sondern behielt einen Anstrich von fast spiessbürgerlicher Beschränkheit und Krämerei. Sie war eher hochmütig als stolz, eher ängstlich als herrschüchtig, eher nach Gewinn als nach Ehre begierig, eher kaufmännisch als adelig» (cité in Dändliker, vol. 3, p. 214). Ni Bluntschli ni l'auteur n'étaient Bâlois.

12. MEYER, pp. 31-32.

13. H. GOBARD, *L'aliénation linguistique* (précité) p. 31 et suiv. (avec une terminologie un peu différente : «langues vernaculaire, véhiculaire, référentiaire, mythique»).

peuples hautement industrialisés du monde occidental à connaître cette situation.

On pourrait discuter à perte de vue si l'allemand et le suisse-allemand constituent véritablement deux langues autonomes, ou si le dialecte suisse-allemand représente seulement une variété de l'allemand d'Allemagne. Un linguiste explique par exemple que la différence entre suisse-allemand et allemand est plus grande que celle qui sépare les langues scandinaves entre elles[14]. Un autre insistera sur l'immense fonds commun, les origines identiques et la parenté des deux idiomes[15]. De toute manière, l'allemand écrit est en Suisse allemande une langue apprise par les enfants des écoles, dont l'apprentissage commence vers l'âge de 10 ans, et qu'ils pratiquent ensuite toute leur vie avec application mais sans bonheur. Certains linguistes affirment qu'un bilinguisme de ce type, c'est-à-dire l'acquisition parfaite d'une seconde langue venant se greffer à l'aube de l'adolescence sur une langue maternelle unique, conduirait à un bilinguisme équilibré, lequel donnerait à l'individu une plasticité intellectuelle accrue, une capacité supérieure de restructurer aisément les données de n'importe quel problème[16]. Or, c'est exactement leur capacité d'adaptation rapide aux circonstances changeantes, sans perte de leur identité profonde, qui a fait l'immense succès des Alémaniques dans le monde des affaires et de l'industrie, dans la politique et le service mercenaire à l'étranger. La corrélation me paraît évidente.

---

14. Arthur BAUR, «Schwyzertüütsch als föifti landesspraach», dans : Roland STIEFEL, *Sprachpflege in der deutschen Schweiz*, Schriftenreihe des Philipp-Albert-Stapfer-Hauses auf der Lenzburg, n° 5, Aarau, 1971, pp. 33-37.

15. SCHWARZENBACH, pp. 24-27, citant notamment A. Steiger (1935). Schwarzenbach prouve pourtant involontairement que les Suisses allemands doivent maîtriser deux langues et que ces langues sont ressenties comme deux langues différentes par les intéressés, quand il remarque que les Alémaniques ont une tendance irrépressible, bien souvent, à énoncer les chiffres et dates en suisse-allemand à l'intérieur d'un exposé en allemand écrit (nombreux exemples p. 22, note 21). Or, on sait que les spécialistes du bilinguisme font de l'énonciation des nombres dans le discours spontané l'un des critères de l'acquisition d'un second langage.

    Quoi qu'il en soit, je citerai pour mémoire le fait que le dialecte possède ses propres grammaires et son propre vocabulaire, naturellement imbriqués à l'allemand d'Allemagne. Voir : A. BAUR, *Praktische Lehre des Schweizerdeutschen* (précité), et par ex. A. WEBER/J. BÄCHTOLD, *Sürichdeutsches Wörterbuch für Schule und Haus*, Zurich, 1960 ; A. WEBER, *Zürichdeutsches Grammatik*, Zurich, 1948. Un beau recueil de littérature en dialecte vient encore d'être édité par M. HULDI et V. KAUFMANN, *Mir wei luege*, Liestal, 1982, qui ont intitulé à bon droit l'un de leurs chapitres : «Chunnt me mit der Wohret uus, isch d'Muetersproch rächt» (soit : «La langue maternelle suffit bien à dire la vérité»).

16. Voir : Maurice van OVERBEKE, *Introduction au problème du bilinguisme*, Bruxelles et Paris, 1972, p. 180 (citant E. Pichon, *Le développement psychique de l'enfant et de l'adolescent*, Paris, 1936, p. 102). et pp. 172-173.

La diglossie des Suisses allemands est l'une des sources de leur puissance et de leurs succès. On y verra également l'un des obstacles majeurs à la communication entre les deux Suisses. Malgré leur répugnance toute française envers l'apprentissage des langues germaniques, les Suisses romands suivent, pendant plusieurs années, des cours de langue allemande. Mais il s'agit de l'allemand d'Allemagne. S'ils se trouvent d'aventure en terre alémanique, leurs connaissances livresques seront sans utilité pratique pour comprendre les Confédérés et s'en faire comprendre. Leur sort ne sera pas très différent de celui du professeur français, amateur de Chaucer, qui discute avec le garçon d'un hôtel écossais[17].

À moins qu'ils n'aient un certain âge et une haute culture, les Suisses allemands en effet n'aiment pas s'exprimer en allemand d'Allemagne. Ils ne le font que sous le poids des habitudes, dans un certain nombre de circonstances de la vie publique. Les discours académiques, parfois les prêches sont en allemand. Les débats sous la coupole de notre Parlement fédéral se feront en allemand, mais on parle souvent le suisse-allemand dans les parlements cantonaux, comme à Berne, et jusque dans des commissions fédérales. Un auteur minutieux a consacré un livre de 509 pages à recenser les occasions dans lesquelles on s'exprime en allemand plutôt qu'en dialecte...[18] On y met alors peu d'images, de la raideur, point de sentiments, guère d'humour. À la première chance, les langues se délient en dialecte, dans la liberté retrouvée de la langue maternelle. C'est le moment où les Suisses romands prennent congé pour rentrer dans leurs pénates.

Il en a toujours été ainsi. Le fait nouveau à relever, c'est que le suisse-allemand a gagné du terrain dans tous les domaines de la vie sociale : affaires, politique, éducation. Certains attribuent ce phénomène à la germanophobie que suscita Hitler. D'autres y voient les suites de deux tendances mondiales ; le localisme, et l'oralité des communications. En tous cas, la victoire du dialecte dans tous les domaines paraît assez imminente pour qu'on ait fondé, en 1982, une association pour la défense de l'allemand écrit !

Pourquoi n'apprend-on pas le suisse-allemand aux enfants des écoles romandes ? La réponse traditionnelle met en exergue la variété des dialectes suisses-allemands, dont quatre familles au moins méritent d'être mentionnées : le bernois et les dialectes apparentés, le bâlois, le zurichois et le suisse-oriental, auxquels on ajoutera pour mémoire les dialectes montagnards du

17. Exemple tiré de GOBARD, p. 61.

18. SCHWARZENBACH (précité). Pour les inquiétudes de ceux qui constatent le recul de l'allemand écrit dans la vie alémanique, voir: Louis WIESMANN, «Droht uns der Verlust der deutschen Hochsprache», *Neue Zürcher Zeitung*, 1983, nº 10, 13 janvier 1983, p. 35. M. Wiesmann est président du *Verein für die Pflege der deutschen Hochsprache*, association pour la défense de l'allemand écrit.

Haut-Valais et du centre de la Suisse. Ensuite, on relève que la langue orale ne sera enseigné qu'avec les plus grandes difficultés par des professeurs et des instituteurs qui, eux-mêmes, ne sont pas de langue maternelle allemande et n'ont pas dû séjourner outre-Sarine. Enfin, il conviendrait de connaître l'allemand, langue de culture, la langue de Goethe et de Schiller.

La réalité, c'est qu'on apprendrait le suisse-allemand si on le voulait, comme les centaines de milliers d'immigrants étrangers qui résident en Suisse allemande[19]. Pour les partisans de la théorie des ethnies, «il va de soi» qu'on ignore les «patois» alémaniques[20]. Mais pourquoi le suisse-allemand, de toutes les langues d'Europe et du monde, serait-elle la seule qu'«il va de soi» de ne pas apprendre ?

L'hostilité romande face au dialecte de nos Confédérés s'explique par des motifs d'ordre psychologique, à la fois appuyés sur le passé et tournés vers l'avenir. Jadis, le bernois était le dialecte de nos conquérants ; ils ont eu la main lourde, dans la moitié de la Romandie qu'ils ont emportée par ruse et par force. Les peuples ont une mémoire plus tenace qu'on ne croit. Dans le futur, les Suisses d'expression française refusent tout commencement de bilinguisme qui pourrait mener à l'assimilation, comme on l'a vu dans l'État de Fribourg dès le XVI^e siècle, et aux Grisons depuis 1830. Une prescience confuse du danger conforte donc la paresse lémanique. De surcroît, nos pères se contentaient de l'allemand d'Allemagne, parce que les Suisses allemands parlaient bien le français. Cette langue universelle a longtemps rayonné d'un prestige européen, qui amenait du reste les jeunes gens suisses-allemands en terre romande pour se perfectionner dans la langue de Voltaire. À l'époque où Rousseau errait en l'Île Saint-Pierre, les plaques portant le nom des rues de Berne étaient écrites en allemand et en français, tandis qu'un Zurichois discourtois observait que le dialecte de la Limmat déformait les jolis minois des beautés locales. Mais à la régression du français nul n'échappe, pas même les Suisses romands qui ne parlent pas le suisse-allemand.

À la régression du français dans le monde correspond l'extension de l'anglais. Or, l'anglicisation de la Suisse allemande a progressé à grands pas. L'ouverture d'esprit des Suisses allemands, leur expérience du monde, une certaine modernité due à l'urbanisation poussée de Zurich et de Bâle, peut-être aussi les vieux réflexes des marchands forcés de vendre aux quatre coins de la planète et une assurance due aux traditions ancestrales, les ont convertis, en une génération, à l'usage de l'anglais comme première et unique langue étrangère. Il n'est plus rare que des Confédérés s'entretiennent en anglais au sein des comités d'experts. De grandes sociétés helvétiques ou internationa-

19. Voir les conclusions de J.-P. VOUGA, *Romands, Alémaniques, Tessinois*, Neuchâtel, 1978.

20. A. CHARPILLOZ et GRIMM-GOBAT, p. 46.

les, comme Nestlé de Suchard-Jacobs, ont fait de l'anglais leur langue de travail. Annonçant un concours publicitaire, les Montres Rolex à Genève précisent que les documents qui s'y rapportent ne seront disponibles qu'en anglais.

Compréhensible en Suisse comme partout, l'anglicisation est, dit-on pernicieuse dans la mesure où le niveau de communication y serait le plus souvent moins élevé, les échanges moins riches, moins porteurs de références implicites et de connotations communes aux deux parties, moins nuancés. En réalité, que l'anglais soit maintenant la langue véhiculaire internationale ne paraît pas gênant pour la communauté helvétique. En Suisse, de toute façon, on a toujours parlé assez volontiers la langue des clients. En revanche, que l'anglais serve de langue de communication à l'intérieur du pays, voilà qui appauvrirait l'un et l'autre interlocuteur, les couperait de leurs racines cantonales propres et de leurs traditions communes. Au lieu de les forcer à reconnaître leurs diversités, l'anglais les contraint à se rejoindre dans un *no man's land* dont seules les préoccupations pratiques ne sont pas bannies.

L'expansion subite de l'anglais et du dialecte suisse-allemand, la régression du français en Suisse allemande, voilà donc les causes les plus apparentes du malaise qui s'insinue entre les groupes linguistiques. Lorsqu'on parle de «menace suisse-allemande», ce n'est pourtant pas à l'incommunicabilité des groupes linguistiques en Suisse qu'on fait allusion, mais à la domination politique et économique de la Suisse romande par les centres de décision bâlois, bernois et zurichois.

2. Prépondérance économique

Depuis le XIV^e^ siècle, Zurich, Berne, Bâle et Lucerne sont riches et puissantes, plus riches et plus puissantes que Genève, Lausanne, Fribourg et Neuchâtel. Dans le domaine industriel, la Suisse romande a manqué la première révolution industrielle et l'implantation des machines à vapeur. Ni l'industrie textile ni l'industrie lourde ne s'y développeront, à l'inverse de la Suisse allemande. Au XIX^e^ siècle en revanche, l'horlogerie, la métallurgie légère et les chemins de fer donnent un essor modeste mais soutenu à nos contrées, que renforceront l'industrie alimentaire, puis l'exploitation de l'électricité vers la fin du siècle passé.

Par conséquent, l'industrie, les grandes banques, les grosses compagnies d'assurance sont fondées en Suisse allemande. La force économique de la Romandie tient principalement à son agriculture prospère, à la culture des vignes, à ses entreprises de service : tourisme genevois, vaudois et valaisan, banque genevoise, négoces divers, assurances régionales. Cette situation est bénéfique par certains côtés, car elle assure à la Romandie un développement harmonieux quoique modéré. Point de haut fourneaux, partant point de pollution. Encore aujourd'hui, il n'y a pas de centrale nucléaire dans la Suisse

française. Mais point d'industrie lourde, pas de capitaux propres. Soit l'on fait travailler les capitaux français et anglais, comme pour l'édification des liaisons ferroviaires voici 120 et 140 ans ; soit l'on attire les capitaux suisses-allemands. Dès 1880, la plus grande entreprise de la Suisse romande, Nestlé, finance son développement grâce au Crédit Suisse, une banque zurichoise qui exercera au début de notre siècle une influence décisive sur son expansion. Dès 1923, avec les Câbleries et Tréfileries de Cossonay, l'une de nos plus belles industries passe sous le contrôle d'un entrepreneur d'outre-Sarine. Depuis lors, une suite interrompue de rachats et de prises de participation vont transférer en Suisse allemande le pouvoir de droit ou de fait sur nos meilleurs ateliers : Sécheron, Société des instruments de physique et Ateliers des Charmilles, de même que Hispano Suiza, Givaudan et Girard-Perregaux à Genève, Ateliers de constructions mécaniques à Vevey, Zyma, Sauter, Sodeco et tant d'autres fleurons de l'économie romande. Dans l'autre sens, on ne signale que peu de participations importantes de l'industrie romande outre-Sarine, dont l'une ou l'autre ne lui appartiennent déjà plus, comme Precisa à Zurich, perdu dans la vente du groupe Hermes International à Olivetti, ou Tobler, passé à Jacob.

Parallèlement, les grandes banques suisses rachètent les banques locales, sauf à Genève. Or, les banques privées avaient joué un rôle important dans le développement des chemins de fer et de nombreuses industries légères. On peut maintenant déplorer l'insuffisance des capitaux-risques, qui viendraient soutenir le démarrage des jeunes entreprises désireuses de se lancer en Romandie dans l'électronique, l'utilisation industrielle du laser ou d'autres domaines de pointe. Toutefois, ce n'est pas un aphorisme nouveau que «qui paie commande». Il faut des investissements pour rester maître chez soi. À défaut d'énergie et d'initiative, nous sommes perdants dans ce petit marché commun institué en 1848. Le résultat est net : quatre directeurs alémaniques pour cinq directeurs romands dans les entreprises sises en Suisse romande[21]. Dans tout marché de taille modeste possédant une monnaie unique sans frontières internes, la libre circulation des biens, des capitaux, des services et des individus risque de favoriser la concentration des industries. C'était le but du Marché commun européen lors de sa fondation, et la Communauté européenne n'y échappe peu ou prou jusqu'ici qu'à cause de la lourdeur des traditions nationales et des atavismes régionaux. La Suisse est unifiée depuis 1848, et les effets du processus y sont plus patents, parce que plus anciens. La vassalisation économique et financière de la Suisse romande et du Tessin ne sera plus niée par personne.

Néanmoins, les Suisses romands, qui ont raison de souligner l'importance du problème, auraient tort d'en faire le reproche aux Alémaniques.

---

21. CHARPILLOZ et GRIMM-GOBAT, p. 44, citant l'*Atlas suisse des participations*, Zurich, 1921.

Ayant constaté que les Suisses allemands sont si puissants, les Romands ne devraient pas oublier pourquoi ils sont eux-mêmes si faibles. Il est dangereux de s'élever contre le succès de nos Confédérés sans chercher à en comprendre les motifs. Or, il est significatif qu'on parle toujours des achats d'entreprise par les Suisses allemands, sans jamais mentionner que ce sont des Suisses romands qui les vendent[22]. Au demeurant, on ne tombera pas dans un prêchi-prêcha moralisant si l'on constate que les Romands ont fait montre d'un esprit timoré à chaque tournant important de la vie économique suisse. En 1918, on pouvait lire dans un livre mémorial une description sans fard du comportement vaudois en affaires :

> «Comprimé pendant deux siècles et demi par la domination bernoise, qui ne lui laissait d'ouvertes que la carrière des armes à l'étranger et l'agriculture dans le pays, le Vaudois est resté, en affaires, plutôt timide et réservé... Il est économe et prudent. Il ne dispose qu'à bon escient de l'argent qu'il a épargné. [...] Il préfère la sécurité au gros rendement. Il redoute et évite les risques et les placements audacieux ; il hésite à tenter la chance. Il aime à voir clair. Il préfère comme les meilleures, à son gré, les affaires qui se présentent sous les apparences les plus simples[23].»

Avec tant de défauts, il n'est pas étonnant qu'on conseille aux Vaudois «l'urgence impérieuse d'un retour à la terre, nourricière du pays[24]». D'ailleurs, les autres Romands n'ont pas fait mieux, quand ils ont manqué le tournant de l'électronique dans l'horlogerie, ni les Genevois, lorsqu'ils laissèrent l'industrie chimique s'implanter à Bâle après qu'elle ait cherché à s'établir dans leurs murs.

La prépondérance économique des Alémaniques n'est donc pas due au hasard. Elle n'en marque pas moins indélébilement les rapports entre la Suisse allemande et le reste de notre pays. Après les passions politiques du XIX^e^ siècle, l'économie est en effet maîtresse du XX^e^. Ce qui frappe d'ailleurs l'observateur de nos médias si on les compare aux médias étrangers, c'est précisément la prédominance absolue de l'économique sur tous les autres sujets[25]. Parle-t-on de la Confédération ? C'est de son budget qu'il s'agit.

---

22. CHARPILLOZ et GRIMM-GOBAT, p. 53 par ex.

23. Arnold BONARD, *La Caisse d'épargne et de prévoyance*, Lausanne, 1918, p. 201.

24. BONARD, p. 209.

25. Voir déjà : Fritz FLEINER, dans *Mélanges Hauriou*, p. 295, qui affirme le «caractère essentiellement économique de la politique moderne, et la poussée matérialiste de l'heure présente».

Traite-t-on du rôle de la Suisse dans le monde ? Chacun pense aux banques et à nos multinationales. Recherche-t-on dans les feuilles culturelles le programme théâtral, les ballets qui seront bientôt donnés dans une ville voisine ? Il y a neuf chances sur 10 pour qu'on y lise de longs articles sur les coûts et les cachets. Enfin, notre pays est tout entier occupé à gérer son bien-être. L'union helvétique a fait la prospérité de la Romandie comme de l'arrière-pays alémanique, mais elle a précipité leur dépendance économique. On ne saurait désormais séparer l'économie et la politique, et seules des décisions politiques, bien improbables, pourraient rétablir les équilibres compromis.

À l'heure actuelle, les pouvoirs publics jouent en effet un rôle substantiel dans la consolidation et le développement des activités économiques. On estime leur part au produit national brut à un tiers, et même 40 % si l'on tient compte des grandes régies autonomes des chemins de fer fédéraux et des postes. Or, la Confédération n'a pas toujours respecté les minorités dans le déploiement de ses activités économiques. L'aéroport du Cointrin à Genève demeure très en retard sur celui du Zurich, qui a bénéficié de subventions incomparablement plus élevées. Des autoroutes relient depuis longtemps les centres urbains de Suisse allemande, et pénètrent même dans des zones périphériques comme l'Oberland bernois, tandis qu'on vient à peine d'inaugurer la première autoroute qui franchisse la frontière linguistique, et que l'achèvement de la liaison principale entre Berne et la Romandie est prévu dans 10 ans. Avec l'Allemagne, les relations par route sont fort aisées, tandis qu'elles sont mauvaises entre la France et la Suisse romande. Enfin, pour citer un dernier exemple, l'aide fédérale à la construction de logements semble profiter aux Alémaniques surtout. Sur 13 000 logements subventionnés, Lucerne a drainé 17,3 % de la manne fédérale, Fribourg, bilingue, 12,1 %, et ces cantons sont suivis par Berne, Zurich et Saint-Gall. Vaud (5,9 %), Valais (1,8 %), Neuchâtel et Jura (1,1 %), Genève (0,8 %) ferment la marche. En tout, un cinquième des subventions ont été versées en Romandie, ce qui correspond bien à la proportion démographique, mais pas à la situation économique plus défavorable de notre partie de la Suisse. En raison des particularités de ce domaine, l'exemple n'est pourtant pas très probant. Pareils comptes de boutiquiers ont-ils d'ailleurs un rapport étroit avec la langue et la culture des uns et des autres ? Assurément, la Suisse romande est sous-représentée[26] dans les échelons supérieurs des organes administratifs fédéraux. Malgré la présence traditionnelle d'un ou deux conseillers fédéraux d'expression française sur les sept que compte notre gouvernement, les hauts cadres de l'Administration fédérale sont surtout alémaniques, spécialement dans les offices qui exécutent des tâches économiques. Par exemple, un tiers des 160 fonctionnaires les plus élevés de la Confédération sont bernois (par

26. Voir *infra*, deuxième partie chapitre IV, section B.3.

rapport à une population bernoise se montant à 17 % de la population helvétique) ; et le canton de Berne est couvert d'autoroutes. De plus, ce canton a reçu 37 millions de francs sur les 66 millions que la Confédération a dépensés pour ses imprimés dans une année type, 1975[27]. Il existe donc un rapport entre la provenance des hauts fonctionnaires et l'impact des décisions prises, en Suisse française et ailleurs. Néanmoins, si le pouvoir échappe aux Romands, dans l'Administration fédérale comme dans l'économie, ce n'est pas dû au hasard ou à la volonté délibérée qu'on aurait de les évincer. Il s'agit en réalité d'une faiblesse historique : les Romands n'ont jamais pu influencer les destinées de la Confédération, sauf lorsqu'ils avaient des hommes et des idées nouvelles. L'influence de Frédéric-César de La Harpe à l'époque révolutionnaire et jusqu'en 1814, l'influence de Druey puis de Ruchonnet dès 1845 montrent assez que les Alémaniques accordent leur juste place aux grands hommes d'État romands, lorsqu'il s'en trouve. Pourquoi n'en voit-on pas plus ? C'est la question de l'influence romande en Suisse qu'on doit ici aborder.

C. Influence romande en Suisse

On a vu que les Suisses allemands ont inventé la Confédération, et qu'ils l'ont dominée sans partage jusqu'en 1798. Toute l'évolution de la pensée politique helvétique vers un État central plus fort, et un marché commun sans frontières ni péages cantonaux, s'est faite en Suisse allemande. En sens contraire, c'est Kurt Furgler, un Suisse allemand, qui, à la fin du XX[e] siècle, pourra revendiquer la paternité de l'idée de redistribuer les tâches entre la Confédération, surchargée et surendettée, et les cantons, devenus trop souvent de simples organes d'application du droit fédéral. Entre-temps, tous nos grands publicistes, les théoriciens de l'État fédéral suisse et de l'État de droit, auront été alémaniques ou italophones.

Lorsque l'esprit romand s'est manifesté, ce fut souvent pour donner une forme et une expression juridique claires aux idées constitutionnelles suisses-allemandes, comme l'ont fait William Rappard ou Jean-François Aubert. Les apports originaux de la pensée juridique romande passent d'ailleurs mal la frontière des langues. Il y faut des circonstances exceptionnelles, à vrai dire peu souhaitables. Ainsi, la constitution de la République helvétique de 1798, due à un Bâlois, se trouve amenée dans les fourgons de l'étranger, mais elle s'écarte à ce point des traditions suisses qu'on ne l'appliquera jamais sur l'ensemble du territoire. En revanche, l'Acte de médiation de 1803 donne à la Suisse les grands traits de sa constitution actuelle, fortement renouvelée, cela

27. Rapport de la Commission de gestion du Conseil national, *Bulletin du Conseil national*, 1981, p. 782.

va de soi, en 1848. Dès 1830, le remue-ménage des idées nouvelles, l'exemple des Trois-Glorieuses et l'industrialisation naissante auront en effet rallié la Suisse des villes aux grands courants intellectuels de l'Europe. «L'invasion des idées a succédé à l'invasion des barbares», disait Chateaubriand[28].

Or, à l'aise dans les idéaux romantiques, les Romands vont jouer un rôle de premier plan dans la vie politique suisse du milieu du XIX[e] siècle. C'est bien à leur foi dans la révolution qu'ils doivent leur influence. Qu'on compare ainsi le rôle encore effacé du Lausannois Charles Monnard ou du Neuchâtelois Frédéric de Chambrier dans les travaux de révision de la constitution fédérale en 1832, avec celui, plein d'autorité, de l'Italo-Genevois Rossi (qu'ils contrecarreront du mieux qu'ils pourront, au point que la révision ne se fera pas, pour bien d'autres motifs également). Qu'on songe en revanche à la part d'Henry Druey, Vaudois révolutionnaire plus que ses prédécesseurs du juste milieu, dans l'élaboration de la constitution fédérale de 1848, ou les responsabilités de Louis Ruchonnet, autre Vaudois radical (c'est-à-dire gauchiste, pour l'époque), dans les travaux et les votations qui précédèrent l'adoption de la constitution de 1874, qui nous régit toujours[29].

De nos jours, l'on cherchera vainement parmi les personnalités qui ont participé aux travaux entamés en vue de la révision de la constitution fédérale l'un de ces tribuns romands qui allierait à l'exacte conception de la Confédération moderne l'immense soutien populaire, la force politique dont Druey, par exemple, disposait. Le seul tribun suisse, le conseiller fédéral Kurt Furgler, n'est romand ni de coeur ni d'esprit.

La perte d'influence politique s'explique donc par le défaut d'imagination politique, de renouvellement créateur en Romandie. On objectera peut-être que les grandes idées et la charge quotidienne de la politique sont sans rapports évidents, et que l'absence de personnalité et d'imagination pourrait favoriser le contact, toujours utile, avec les bureaux fédéraux. Ce serait méconnaître la capacité de jugement de nos Confédérés, qui, par leur habitude des affaires, remarquent vite, au delà du style des interventions, le fond,

---

28. *Mémoires d'outre-tombe*, livre quarante-quatrième, chapitre 2 *in fine*.

29. C. HILTY, *Les constitutions fédérales de la Suisse*, traduction française de F.-H. Mentha, Neuchâtel, 1891, p. 173 et suiv. William E. RAPPARD, *La constitution fédérale de la Suisse. Ses origines, son élaboration, son évolution*, Neuchâtel/Boudry 1948, p. 70 et suiv. pour 1832, p. 108 et spéc. p. 117 pour 1848, p. 281 et suiv. pour 1874. 80 ans après, Rappard manifeste encore ce qui dut être la réaction romande face aux projets de 1872 et 1874 : «Ce fut toujours d'outre-Rhin qu'arrivèrent en Suisse des impulsions restrictives de la liberté individuelle» (p. 280). A. Charpilloz et G. Grimm-Gobat ne font pas d'autre reproche à Kurt Furgler, quand (p. 34) ils l'accusent de nous imposer «le droit civil allemand, le droit pénal allemand, sous prétexte d'être moderne ou de lutter contre le terrorisme» — reproche d'ailleurs infondé. Quant aux vraies responsabilités de Ruchonnet dans la révision dès 1869, voir : Rolf HAEBERLI, *Die Revision der Bundesverfassung 1872/74 im Lichte der öffentlichen Meinung*, thèse, Berne, 1948, p. 4.

novateur ou banal, des contributions politiques. Aussi longtemps que les trois cantons progressistes de Vaud, Neuchâtel et Genève ont partagé la ferveur démocrate et centralisatrice des Alémaniques citadins et des campagnards avancés, aussi longtemps qu'ils en ont alimenté le débat d'idées sur la forme et le fonctionnement de la Suisse moderne, ils ont été entendus. Mais bientôt, après 1848, les divisions s'insinuent entre les esprits. L'opposition romande à une université fédérale va dresser les Alémaniques et les Romands les uns contre les autres. Puis, en 1872, des réflexes anticentralisateurs poussent les Suisses français à faire échouer, de concert avec la minorité catholique, le projet de nouvelle constitution fédérale. Le conseiller fédéral Paul Ceresole démissionne en 1875 parce que le canton de Vaud ne lui offre plus de soutien dans la poursuite de ses idées centralisatrices. En se coupant des fondements idéologiques de la Suisse nouvelle, la Romandie s'est condamnée à perdre son influence dans le devenir de notre pays. Son isolationnisme lui aura peut-être valu plus d'autonomie que la réalisation des visées centralisatrices qu'elle a fait parfois échouer. Mais c'est l'autonomie des originaux, des laissés pour compte.

La situation n'avait rien d'inéluctable. Une vraie ferveur patriotique animait les coeurs et les esprits romands. Quintessence de l'intellectuel d'expression française, Henri-Frédéric Amiel avait écrit le Chant de guerre des armées suisses levées contre la Prusse à l'occasion de l'affaire de Neuchâtel : «Roulez, tambours». Les Vaudois célèbrent les batailles de Grandson et de Morat comme des victoires nationales, alors que leurs pères selon la chair, mais non selon l'esprit, y furent platement vaincus. Dans une publication vaudoise commémorative du premier centenaire de l'Acte de médiation, en 1903, on lit par exemple que la conquête bernoise du Pays de Vaud «rendait au pays cet inappréciable service de le rattacher à l'Helvétie et de lui donner des moeurs suisses, pénétrées de l'esprit protestant». Quel progrès ! «Une plus grande division de la propriété eut pour effet de multiplier l'activité et la richesse. L'ordre et le travail reprirent leurs droits dans des lieux où de grasses abbayes étaient devenues les refuges de la fainéantise et de l'ivrognerie; un clergé bien réglé remplaça la tourbe brutale des prêtres dissolus[30]». On voit apparaître dans cette prose de circonstance, réduites à leur plus simple expression, les deux sources du patriotisme suisse qu'on retrouve chez la majorité des Romands : l'argent et le protestantisme, soit l'ordre et le travail.

Y fait défaut, pourtant, toute émotion politique. La constitution de 1874 est déjà perçue comme l'aboutissement d'une «crise, qui aboutit à une diminution très sensible des attributions laissées jusqu'alors aux cantons[31]».

---

30. Armand VAUTIER, *La patrie vaudoise*, Lausanne, 1903, p. 15.

31. VAUTIER, p. 22 ; HAEBERLI, passim, spéc. p. 52 et suiv., p. 88 et suiv.

Au début du XX[e] siècle, le fossé des idées s'élargit encore. Les intellectuels exaltent la latinité des Romands. À la *Voile latine*, périodique d'avant-garde qui paraît dès 1904, correspond, plus terre-à-terre, l'Union romande pour l'enseignement et la culture de la langue française, qui ne laisse de trace dans les mémoires que par ses conflits avec un «Deutschschweizerischer Sprachverein» inquiet du recul de l'allemand en Suisse...

Puis les événements qui mènent à la Grande Guerre déchaînent la germanophobie des Romands, coupés une fois encore de la Suisse allemande germanophile[32]. Cette époque verra le seul appel jamais lancé au séparatisme romand[33].

Le nationalisme vaudois date aussi de 1914. Les *Cahiers vaudois*, fondés par C.F. Ramuz, Paul Budry et Edmond Gilliard, enseigneront au plus grand des cantons romands, à celui qui fait la moitié de la population de la Romandie et une bonne partie de sa force, qu'il est un Pays, qu'il est la Patrie, qu'il n'y a pas de nation en dehors du canton de Vaud. Même message dans le livre d'Edmond Gilliard, *Pouvoir des Vaudois*, de 1926. En fait de pouvoir, les Vaudois ont surtout celui d'écrire sur eux-mêmes, ce sont des Amiel campagnards. N'importe quelle bibliothèque privée vaudoise compte aisément 250 titres consacrés au Pays de Vaud, et c'est un sujet en or pour les éditeurs, encore de nos jours.

Or, les idées ne sont pas innocentes. L'exaltation du particularisme vaudois va détacher le Pays de Vaud des affaires fédérales. Un mouvement d'abord extrémiste, puis influent, la Ligue vaudoise, va reprendre en politique le credo des Vaudois latins et nationalistes. Peu à peu, le monde politique du canton s'en pénètre. On commence à remarquer une réaction de refus systématique contre toutes les innovations. La réaction pourrait se comprendre pour de seuls motifs politiques. Le radicalisme suisse, ci-devant révolutionnaire, est devenu en 50 ans la principale force conservatrice des cantons protestants Toutefois, c'est uniquement la puissance des idées, l'influence des esprits les plus incisifs de la Romandie qui explique un pareil repli sur les valeurs cantonales. On n'en trouve trace ni à Neuchâtel ni à Fribourg, et guère non plus à Genève. Or, au XX[e] siècle, Neuchâtel d'abord, puis Fribourg et Genève connaissent une expansion remarquable, tout particulièrement Fribourg, pays rural jusqu'en 1945, aujourd'hui dynamique et tourné vers la Suisse allemande. Vaud stage et se plaint. On peut espérer qu'une nouvelle génération de politiciens aux idées fortes redonne au canton de Vaud l'influence qu'ils lui mériteront dans les affaires fédérales.

---

32. Roland RUFFIEUX, *La Suisse de l'entre-deux-guerres*, Lausanne, 1974, p. 38 et suiv. La germanophobie romande avait déjà surgi lors de la conclusion de la convention sur l'utilisation du Gothard, passée en 1909 avec l'Allemagne et l'Italie.

33. L. DUMUR, cité par Berchtold, p. 459.

On ne le fera pas en réveillant les germes de la division. Le ronron des reportages sur la prédominance alémanique, le triangle d'or Bâle-Berne-Zurich, le déplacement des centres de décision, les menaces de domination font oublier que la solution des problèmes structurels romands passe par l'initiative des Romands et le rajeunissement de leur société. L'oligarchie est ainsi une ancienne tradition helvétique, comme son recrutement par la voie familiale et la cooptation. Autant qu'on peut en juger, le système, à peine modifié en quelques siècles, s'est avéré bénéfique pour le pays. Il est, dans une certaine mesure, contraire à la mythologie qui fait de la Suisse une démocratie parfaite, un cas particulier, un État témoin. Mais en somme, il complète dans d'autres domaines le fonctionnement des institutions démocratiques plus qu'il ne l'entrave. Néanmoins, comme ces subtilités sont difficiles à expliquer, un certain défaut de transparence affecte, de nos jours aussi bien que jadis et naguère, les formes véritables du pouvoir. Personne ne sait vraiment comment les décisions se prenaient dans l'ancienne Venise, mais on peut se représenter la Confédération suisse comme un ensemble de républiques plus ou moins sereines. Il n'est du reste pas exclu qu'une partie du malaise suisse, s'il existe vraiment, soit causée moins par l'abondance des langues que par l'immensité du **non-dit,** l'opacité du pays réel.

Or, les rapports entre les groupes linguistiques participent également de ces zones d'ombres et de pénombres où l'on décide, sans proclamation. Les vraies relations entre les actionnaires romands sur le point de vendre leur entreprise et les dirigeants suisses-allemands ne seront par exemple jamais explicitées, tandis que la presse s'appesantira à longueur de colonne sur la «perte de substance» d'une région romande après l'opération. Dans le domaine politique, les Suisses romands mettront la plus intransigeante des mauvaises volontés à reconnaître les mérites d'un conseiller fédéral exceptionnel, et n'envisageront pas d'en faire un allié pour leur futur.

Il serait évidemment erroné de croire que tout doive être dit, analysé, ânonné sur la place publique. Une certaine discrétion est la condition de l'action. De surcroît, le refoulement des grands conflits non résolus favorise la survie des nations comme des individus. On a donc fait observer que «la Suisse n'a jamais résolu la question des langues, elle a simplement évité de la poser[34]». Ne pas dresser les Confédérés les uns contre les autres, voilà le mérite essentiel de tous ceux qui, jusqu'à présent, ont voulu ignorer le conflit des langues en Suisse.

Sans nécessité, pas de droit. Aussi la notion même de «droit linguistique» est-elle quasiment inconnue dans la vie juridique contemporaine de

34. Herbert LÜTHY, «Politische Probleme der Mehrsprachigkeit in der Schweiz», *Civitas*, 22e année (1966/67), pp. 39-41. Le même volume de cette revue contient plusieurs articles sur la paix des langues en Suisse, les répercussions politiques du plurilinguisme suisse et la rédaction des lois en italien.

notre pays. Avant d'exposer en une seconde partie les normes constitutionnelles et légales qui pourraient donner vie à un «droit des langues», il n'est peut-être pas sans intérêt de rechercher pourquoi les juristes ne se sont pas préoccupés plus tôt des conflits linguistiques.

D'abord, on sait que les hommes de loi ont l'habitude d'exposer et de résoudre des problèmes concrets. Or, avant la multiplication des contacts entre les régions linguistiques de ces dernières décennies, il n'y avait guère de difficultés concrètes. D'ailleurs, encore maintenant, quoi de plus diffus, de plus insaisissable que les conflits de langues ?

Ensuite, le milieu des juristes passe à juste titre pour l'unificateur de la nation. Cinq membres sur sept du Conseil fédéral sont juristes de formation, comme le sont la moitié des conseillers aux États, les sénateurs helvétiques, probablement aussi influents que leurs homologues américains, de même qu'un bonne partie des autres parlementaires fédéraux. Fournissant les cadres du pays légal, formés dans les mêmes traditions par des professeurs tous plus ou moins bilingues et tous sensibles aux grandes traditions juridiques allemandes, capables eux-mêmes de travailler au moins dans deux langues, et persuadés sans doute que la langue n'est qu'un instrument de la pensée sans croire qu'elle en est consubstantielle, les juristes occultent naturellement le problème linguistique. On le voit en particulier aux Grisons[35].

Enfin, les juristes s'intéressent d'habitude à l'exercice du pouvoir plus qu'à sa répartition sous l'angle de la justice absolue. Les partisans suisses de la théorie des ethnies considèrent par exemple comme une profonde injustice que les Suisses allemands soient plus riches et plus puissants, ce qu'ils sont sans conteste. Mais le juriste ne se révolte pas devant ce qui est de façon générale, surtout lorsqu'un état de choses dure depuis des siècles. «Ne pouvant faire qu'il soit force d'obéir à la justice», ils préfèrent veiller «qu'il soit juste d'obéir à la force [...] et que la paix [soit], qui est le souverain bien». Le droit linguistique est donc admis, dans la mesure où il canalise les conflits, pour organiser l'exercice du pouvoir existant. En revanche, jamais nous ne penserions à en faire un instrument de combat comme la Charte de la langue française au Québec, et c'est ce qui ôte tout enjeu politique aux règles reconnues sur l'usage des langues en Suisse.

35. Le milieu juridique des Grisons donne parfois l'impression de concourir de toutes ses forces à l'étouffement du romanche ou de l'italien. Le Conseil fédéral relevait ainsi en 1937 que les avocats plaidaient toujours en allemand devant les tribunaux romanches, alors même qu'ils avaient le droit de plaider en romanche. Voir *Feuille fédérale*, 1937, II, p. 18. K. Neumayer, Ueber den Schutz bedrängter Sprachminderheiten, *Festschrift für Fr. A. Freiherr von der Heydte*, Berlin, 1977, pp. 395-424 ; Gian-Reto Gieré, *Die Rechtsstellung des Rätoromanischen in der Schweiz*, thèse, Zurich, 1956, p. 66 et suiv. et p. 87 et suiv. et Viletta, pp. 148 et 152-157, pour quelques cas concrets assez frappants. Voir aussi RO 100 Ia 471 et Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération, 1976, n° 37, pp. 47-48, deux décisions dans lesquelles transparaît un certain étonnement quant à l'acharnement avec lequel la majorité alémanique des Grisons impose le respect de ses droits. Voir encore une décision récente du Tribunal fédéral, du 7 mai 1982, *Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung*, 1982, p. 356 et suiv., spéc. p. 362.

DEUXIÈME PARTIE

Le droit des langues

Introduction

Le droit de la langue est une discipline nouvelle des sciences juridiques, qui n'a d'ailleurs pas encore droit de cité partout. Cependant, un spécialiste relève en Europe l'existence de 65 langues, réparties à travers 34 États[1]. On pourrait donc imaginer que la doctrine juridique européenne ait eu l'occasion de développer des conceptions bien structurées. Il n'en est rien. Seule l'ancienne Autriche-Hongrie paraît avoir connu quelques dispositions à la hauteur des problèmes que suscitait la mosaïque de ses nationalités et sa douzaine de langues[2]. Un aperçu des bibliographies les plus usuelles montre d'ailleurs que les études proprement juridiques demeurent assez rares[3]. C'est en Suisse que l'on compte les publications les plus fouillées. Encore doit-on constater que la plupart des auteurs étudient le statut de langues extrêmement minoritaires, comme le romanche. Leur ferveur est sympathique, mais elle n'a pas conduit à l'élaboration d'une doctrine reconnue par une majorité de juristes. Le domaine est de surcroît marqué par les idéologies et les passions. Face aux ardentes revendications des porte-parole de la minorité, les responsables dans les administrations ou l'économie privée ne prennent guère la plume pour exposer ou défendre des pratiques à première vue impopulaires, qu'ils continuent à suivre nonobstant les beaux principes. Par conséquent, notre domaine souffre d'un certain flottement dans l'interprétation du droit en vigueur, qui ouvre un fossé inhabituellement large entre le droit et la pratique.

Le but de mon étude est de présenter les grands traits du droit linguistique helvétique à des lecteurs étrangers. Je renonce donc à poursuivre les opinions des auteurs dans leurs conséquences ultimes, à ouvrir des controverses sur des points obscurs, à exposer dans tous leurs détails les arrêts de toutes nos juridictions et les pratiques de toutes nos administrations. Ce n'est pas le lieu de défendre une théorie personnelle du droit des langues en Suisse. Il me faut

---

1. H. HAARMANN, *Soziologie der kleinen Sprachen Europas, Band I : Dokumentation*, 2e éd. augmentée, Hambourg, 1973, p. 9 (cité d'après Viletta, p. 10) ; Haarmann y ajoute encore trois dialectes, mais exclut les langues caucasiennes et les langues de la Russie d'Asie.

2. Voir : L. WEISGERBER, *Sprachenrecht und europäische Einheit*, Cologne et Opladen, 1959, p. 51 et note 22a (cité par Viletta, p. 111). Voir aussi : Th. Veiter, *Das Recht der Volksgruppen und Sprachminderheiten in Oesterreich*, 2 vol., Vienne, 1966 et 1970. La constitution de 1867 reconnaissait l'égalité des langues habituellement parlées dans les diverses régions. Voir : Ch. Marti-Rolli, p. 65.

3. Voir : Jean FALCH, Contribution à l'étude du statut des langues en Europe, Québec, 1973, pp. 279-280; Viletta, pp. XX-XXXIII.

également renoncer à mentionner les particularités constitutionnelles de la Suisse et le système juridique qui lui est propre[4]. Chacun sait que la constitution fédérale de 1874 répartit les compétences entre la Confédération et les cantons, lesquels garantissent une autonomie variable à leurs communes et districts. Les communes et les districts n'ont guère édicté de normes dans ce domaine. Le droit des langues fédéral et le droit des langues cantonal seront donc traités séparément dans les chapitres qui suivent.

Pour les besoins de l'exposé, on distinguera en principe cinq aspects du droit linguistique :

— le droit linguistique **constitutionnel,** qui reconnaît les langues nationales et régit les droits et les devoirs des autorités ou des individus à cet égard ;

— le droit linguistique **législatif,** qui régit l'élaboration et l'interprétation des lois et règlements ;

— le droit linguistique **administratif,** qui régit les rapports entre les autorités, d'une part, les administrés et les justiciables, de l'autre ;

— le droit linguistique **judiciaire,** qui régit l'usage des langues dans les tribunaux ;

— le droit linguistique **culturel,** qui vise à préserver une connaissance suffisante des langues nationales, ainsi qu'à encourager les créations littéraires et artistiques dans ces langues.

Le droit le plus nouveau, c'est sans aucun doute le droit culturel, tandis que le droit administratif et le droit législatif sont plus traditionnels. Enfin, le droit constitutionnel domine l'ensemble du droit linguistique, auquel la constitution donne non seulement des principes uniformes, mais encore un contenu assez précis. On ne verra donc pas une différence bien tranchée entre ces diverses normes, qui forment un ensemble sans solution de continuité. La prépondérance du droit constitutionnel justifie qu'on lui consacre un chapitre entier, avant de parler dans un second chapitre du droit législatif, admistratif et culturel.

4. Voir : T. ANSAY et F. DESSEMONTET, éd., *Introduction to Swiss Law*, Deventer, 1983.

CHAPITRE III

Le droit constitutionnel fédéral

A. Constitution fédérale

Le siège de la matière se trouve à l'article 116 de la constitution fédérale de 1874, révisé en 1937:

> L'allemand, le français, l'italien et le romanche sont les langues nationales de la Suisse. Sont déclarées langues officielles de la Confédération, l'allemand, le français et l'italien[1].

Quelle est la portée de l'article 116 CF ? Il convient d'en dégager d'abord la portée historique, avant d'en étudier la signification dans la Suisse contemporaine.

1. Portée historique de l'article 116 CF

En introduisant cette disposition dans la constitution de 1848, à la suite d'une proposition de la délégation du canton de Vaud, la Diète fédérale voulait principalement accorder aux citoyens helvétiques le droit de communiquer avec les autorités fédérales dans celle des trois langues nationales qui était la leur. Accessoirement, les constituants auraient aimé ordonner que les lois et arrêtés fédéraux soient publiés en allemand et en français, mais cette précision fut biffée par la commission de rédaction[2]. Le texte inscrit dans la constitution à l'article 109 CF, devenu 116 CF en 1874, déclarait donc simplement : «les trois principales langues parlées en Suisse, l'allemand, le français et l'italien, sont les langues nationales de la Confédération suisse».

Pendant 100 ans, on a vu dans l'article 116 CF une règle fondamentale certes, mais relevant de l'organisation administrative de la Confédération. D'ailleurs, l'article 116 CF fait partie du chapitre consacré aux «Autorités fédérales». Les constitutionnalistes en déduisaient deux conséquences, l'**égalité** et la **personnalité** des langues.

a) Égalité des langues

Dans les limites des compétences de la Confédération, l'allemand, le français et l'italien sont les langues officielles à égalité de rang[3]. Il appartient

1. Recueil systématique des lois fédérales (Berne, Centrale des imprimés et du matériel) (ci-après R.S.) 101.

2. Voir le message du Conseil fédéral du 1er juin 1937 concernant la reconnaissance du romanche comme langue nationale (FF 1937, II, pp. 1-13). Voir aussi : Weilenmann, pp. 218-219.

3. Voir : F. FLEINER, «Le droit des minorités en Suisse», *Mélanges Hauriou*, Paris, 1929, pp. 287-289 ; Schäppi, p. 58 ; FF 1937, II pp. 6 et 13.

aux autorités de s'organiser en conséquence dans leur **composition** comme dans leur **fonctionnement**. Le recrutement des fonctionnaires constitue ainsi l'un des aspects importants du droit linguistique, ce qu'on appelait autrefois le droit personnel des langues («personnelles Sprachenrecht»)[4].

L'égalité des langues suppose en outre l'égale valeur des textes constitutionnels légaux et réglementaires de la Confédération. Ce principe ne correspond à la volonté des constituants de 1848 que pour l'allemand et le français, comme on l'a vu. Dès 1902, on assimile cependant l'italien aux deux langues principales de notre pays en ce qui concerne la publication des lois et arrêtés fédéraux. Dans la procédure parlementaire, en revanche, il faudra attendre 1971 pour qu'une traduction en italien des projets de loi puisse être faite avant leur promulgation[5]. D'ailleurs, dans la préparation interne des projets de loi, l'italien n'est pas toujours utilisé, on le verra encore en parlant du droit linguistique **législatif**. On constate ainsi qu'au sein de l'Administration, le principe d'égalité des trois langues principales ne déploie pas des effets aussi rigoureux que dans les rapports entre l'Administration et le citoyen.

b) Personnalité des langues nationales

Pour l'éminent Walter Buckhardt[6], l'article 116 CF pose surtout le principe de la personnalité des langues : tout citoyen suisse a le droit de s'adresser dans n'importe laquelle des langues officielles à l'Administration centrale de la Confédération. De même, les membres des autorités fédérales peuvent, en vertu de ce principe, s'exprimer dans l'une quelconque de ces trois langues, ce qui suppose, écrit-il en 1931, l'existence de traducteurs qui, au Parlement, ne seront mis en place que 40 et 50 ans plus tard...

Les deux principes d'égalité et de personnalité étaient donc au coeur du droit fédéral des langues depuis 1848[7].

---

4. FLEINER et GIACOMETTI, p. 400 ; Hegnauer, p. 290 et suiv.

5. Voir chapitre IV, texte à note 11.

6. Voir : W. BURCKHARDT, *Kommentar der schweizerischen Bundesverfassungvom 29. Mai 1874*, Berne, 1931, p. 804.

7. Voir : Ch. MARTI-ROLLI, *La liberté de la langue en Suisse*, thèse, Lausanne (Zurich 1978), p. 13 et suiv.

2. Révision de 1937

En 1937, sur les instances du canton des Grisons, le peuple et les cantons ont complété l'article 116 CF primitif pour reconnaître le romanche comme une langue nationale[8]. On voulait constater solennellement que le romanche est «sur pied d'égalité avec l'allemand, le français et l'italien, [une] langue de la Suisse, [une] langue particulière et indépendante, ayant son caractère propre et son droit à l'existence» (FF 1937 II 22). L'ancien droit consacrait une seule notion, les langues nationales de la Confédération. Or, la protection des langues nationales, fondée sur leur égalité et sur le principe de personnalité, ne paraissait pas convenable pour le romanche. On rappelle que le romanche est parlé par un centième de la population suisse et qu'il n'en existe pas moins de cinq variétés ayant chacune sa langue écrite. L'égalité absolue du romanche eût entraîné des complications et des frais «disproportionnés» aux moyens de notre petite Confédération. Dès lors, on imagina un compromis bien helvétique : le romanche devenait bien une langue nationale ; mais nous aimons surtout les principes qui ne coûtent rien, et cette déclaration-ci ne coûtait rien, puisqu'on dissociait désormais les «langues *nationales*» des «langues *officielles*», qui demeuraient seules au bénéfice des principes d'égalité et de personnalité. Désormais, l'expression de **langues nationales** se trouvait vidée de sa substance juridique traditionnelle, aspirée par le nouveau concept de **«langues officielles[9]»**.

La révision de 1937 a donc modifié la terminologie de la constitution sans en changer la portée, du moins quant aux trois langues principales. Néanmoins, la reconnaissance solennelle du romanche a suscité de nouveaux problèmes constitutionnels. «En réalité, le romanche est depuis longtemps une de nos langues nationales[10]. Le constituant a-t-il pu agir simplement pour «poser un acte», comme l'on dit au Québec ? En Suisse du moins, ce n'est pas la coutume, même s'il semble bien qu'on n'ait pas eu d'autre intention

8. Arrêté fédéral du 29 avril 1938 constatant le résultat de la votation populaire du 20 février 1938 sur l'Arrêté fédéral du 17 décembre 1937 revisant les articles 107 et 116 CF, reconnaissance du romanche comme langue nationale, *Recueil officiel des lois fédérales*, 1938, p. 197.

9. Voir Message CF, p. 22.

10. E. THILO, *Notes sur l'égalité et l'usage des langues nationales en Suisse*, JdT, 1941, I, 258-259. D'ailleurs, en 1848, les pères de la patrie étaient déjà conscients de l'existence d'autres langues, puisqu'ils élevaient au rang de langue nationale les trois principales langues de la Suisse, tandis que la délégation vaudoise, mal informée, avait mentionné dans son projet : «les trois langues parlées en Suisse». S'ils n'avaient pas fait du romanche une langue nationale, c'est que «sans doute ils attachaient déjà à la notion de langue nationale l'idée de langue officielle ou de langue d'État». Message du CF, p. 13.

politique en 1937[11]. Il convenait en effet de montrer au monde, c'est-à-dire à l'Allemagne nazie et à l'Italie fascite, que notre pays demeurait fidèle à ses traditions, prêt à renforcer ses particularismes, décidé à se défendre comme communauté multilingue envers les impérialismes monolingues de l'Axe[12].

De surcroît, le compromis de 1937 provoque deux autres questions dans le droit des langues helvétique. D'une part, la minorité romanche est-elle suffisamment protégée par la reconnaissance de son idiome comme langue maternelle ? La réponse est question d'opinion, mais la réserve paraît assez générale envers la solution de 1937[13]. D'autre part, quel est le sens de la déclaration faisant des trois langues désormais officielles aussi des langues **nationales** ? Il ne peut plus s'agir d'une injonction adressée aux autorités fédérales quant à leur organisation dans le domaine linguistique.

À cette seconde question, il n'est apparemment pas de réponse unanime. L'opinion majoritaire paraît voir maintenant dans l'article 116 alinéa 1 CF la **garantie fédérale du maintien** des quatre langues nationales.

3. Portée actuelle de l'article 116 CF

Pour cerner la portée actuelle de l'article 116 de la constitution fédérale, on distingue le statut des langues nationales et celui des langues officielles. Pour les langues officielles, les principes d'égalité et de personnalité gardent toute leur valeur. Nous en parlerons bientôt à propos du droit administratif et législatif de la langue. Pour les langues nationales, en revanche, c'est bien un nouveau droit qui a été édicté en 1938 : la Confédération doit garantir la survie

---

11. Voir le Message du Conseil fédéral du 1er juin 1937, FF 1937, pp. 1-12, et K. Meyer (précité), p. 43 : «Et aujourd'hui enfin (1939, NdA), envahie par un nouveau déluge de progagande, où l'idéologie s'unit à la politique de force, la Confédération aux quatre langues résiste. [...] Elle est infiniment mieux armée pour se défendre que ne serait un petit État suisse d'une seule langue. [...] Une volonté de défense, même contre l'État national de même langue, unit tous les groupes linguistiques qui composent notre État fédéral [...]».

12. L'auteur du Message, le conseiller fédéral Philippe Etter, a précisé 30 ans plus tard que le motif essentiel de la reconnaissance du romanche était dans l'affirmation de l'identité nationale et des particularités helvétiques face à nos voisins de l'Axe. «Die staatspolitische Bedeutung des 20. Februar 1938, im : *25 Jahre vierte Landessprache, Rätoromanische Standortbestimmung*, p. 5, tiré à part de la *Neue Zürcher Zeitung* du 15 février 1963, n° 605/606, cité par Viletta, p. XXI. Le Petit Conseil des Grisons avait également insisté sur ce point en demandant la modification de la constitution fédérale, voir sa lettre au CF du 21 septembre 1935, in FF 1937 II p. 2, et pp. 8-9.

13. Voir Th. CANDIDAS, cité par Charpilloz et Grimm-Gobat, p. 25. «Mais ce geste de bienvaillance et de reconnaissance représentait par ailleurs un grand danger. Beaucoup de Confédérés et de Grisons, en effet, interprétèrent ce geste comme un acte destiné à apaiser les consciences ... Que les Romanches vivent s'ils veulent vivre ! Attitude désastreuse, notamment sur le plan culturel, cantonal et fédéral. Un affamé ne peut pas être nourri au moyen de portions réduites : il lui faut un régime particulier». Voir aussi : Viletta, p. 94 ; Jean-Jacques Furer, *La mort du romanche*, Degen, 1981.

des quatre langues nationales. On en déduit d'habitude trois principes essentiels[14].

Primo, la Confédération doit respecter l'égalité des langues nationales entre elles, comme elle devrait respecter celle des langues officielles. Aucune politique linguistique ne doit donc venir rompre l'équilibre entre les langues nationales. En particulier, la législation dans son ensemble et la pratique des autorités administratives devraient respecter le principe d'égalité entre les langues nationales. Or, il est aisé de trouver des exemples de discrimination dans les textes fédéraux[15], comme dans la pratique administrative. On relève au demeurant que le principe d'égalité s'oppose en soi à la protection des langues minoritaires.

Secundo, la Confédération doit veiller au maintien des conditions qui permettent l'usage des quatre langues nationales[16]. Cette garantie d'existence (Bestand-garantie) est une norme singulière. Certains auteurs y voient la consécration du principe de territorialité[17]. On devrait pour l'éternité parler les langues en usage dans les régions linguistiques qui existaient en 1938. Pourtant, comment imposer aux citoyens l'usage d'une langue qu'ils ne veulent plus parler ?

Comment empêcher la germanisation de certaines communes frontières, la francophonisation d'anciennes communes allemandes ? On vit un phénomène pendulaire depuis 1 000 ans. Qu'on pense à Fribourg, Sion ou Sierre qui ont passé du français à l'allemand, puis sont revenues au français. Qu'on pense à Bienne, devenue bilingue. L'État s'arroge bien des pouvoirs lorsqu'il prétend dicter leur langue aux gens. L'expérience de la France depuis l'Ordonnance de Villers-Cotterêts de 1539 montre d'ailleurs que les normes juridiques peuvent parfois influencer le comportement des peuples en contri-

14. Voir : VILETTA, p. 176 et suiv. ; FLEINER et GIACOMETTI, p. 33 et suiv. et p. 394 et suiv. ; SCHÄPPI p. 62 ; HEGNAUER, p. 34 et suiv. et p. 56 et suiv.

15. Voir en particulier l'Ordonnance du 22 mai 1968 sur la reconnaissance de certificats de maturité, R.S. 413.11, art. 9 et 18, de même que l'Ordonnance maintenant abrogée prenant des mesures d'exécution de l'ancienne loi de 1963 sur la formation professionnelle (remplacée par loi et ordonnance d'exécution de 1978, qui renvoient le détail des matières d'examens professionnels à des règlements particuliers). Ces deux ordonnances fondamentales pour l'instruction publique ont fait passer l'anglais avant l'italien, tout en ignorant le romanche. Voir : Viletta, p. 185 et suiv., qui ne pouvait pas tenir compte de la Loi sur la formation professionnelle de 1978. Quant à l'Ordonnance sur la reconnaissance des examens de maturité, elle a été modifiée par le Conseil fédéral en décembre 1982 afin d'admettre le romanche comme langue de maturité pour ceux qui le parlent comme langue maternelle.

16. Avis de l'Office fédéral de la justice du 10 septembre 1979, JAAC 1980, n° 39, p. 184, ch. I ; Hegnauer, pp. 105-106 ; FF 1974 I 265.

17. FLEINER et GIACOMETTI, pp. 394-395 ; GIERÉ, pp. 13 et 17.

buant au déclin des langues non officielles. Mais on tenterait en vain de contraindre une population à parler une langue qui se meurt en un endroit quelconque du territoire[18].

À mon avis, la garantie du maintien des langues ne peut donc pas avoir pour objectif de diviser la Suisse en zones linguistiques délimitées à perpétuité. La constitution enjoint seulement à la Confédération de prendre les mesures propres à permettre la survie des langues nationales[19], tout en s'abstenant de violer le principe de territorialité[20].

La différence entre les langues nationales et les autres éclaire mieux la portée de ce mandat confié à la Confédération. Notre État central n'est pas tenu de prendre des mesures quelconques en faveur des minuscules minorités qui parlent le jiddish du Surbtal ou le jenisch des tziganes[21]. À fortiori ne doit-on rien entreprendre pour les nombreuses autres langues parlées en Suisse, anglais, espagnol, néerlandais, grec, langues scandinaves, hongrois, arabe, turc. Sauf pour les subventions accordées aux universités qui étudient et enseignent ces langues, on ne prend d'ailleurs aucune mesure en leur faveur. En revanche, la Confédération doit intervenir au profit des langues nationales menacées. Comme cela ne ressort pas clairement de l'article 116 CF, on approuvera une proposition récente d'un groupe de travail sur le romanche, qui suggère d'ajouter un troisième alinéa à l'article 116 : «la Confédération soutient de concert avec les cantons, les mesures propres à maintenir l'aire linguistique propre des régions menacées» (décembre 1982).

On pourrait se demander de quelle nature seront les mesures que la Confédération a le droit et le devoir de prendre pour sauvegarder les langues. On songe en premier lieu à des subventions aux organismes chargés d'encourager les lettres et la culture des langues en péril. La tradition du soutien financier au romanche est fort ancienne, puisque dès 1872, la Confédération a subventionné la publication d'une anthologie romanche pour une somme qui s'est élevée, au fil des années, à 35 000 francs. Les subventions fédérales en

18. Comparer avec HEGNAUER, p. 57; MARTI-ROLLI, p. 66.

19. Avis de droit de l'Office fédéral de la justice du 10 sept. 1979, JAAC, 1980, p. 184.

20. À mon avis comme à celui d'autres auteurs (Marti-Rolli, p. 96, note 43, s'en fait l'écho), l'article 49 alinéa 1 de l'Ordonnance fédérale du 5 sept. 1979 sur la signalisation routière (R.S. 741.21) viole le principe de territorialité, en prescrivant que sur tout le territoire suisse, indépendamment de sa langue traditionnelle, les noms de localité seront écrits dans la langue parlée dans la localité *annoncée* [plutôt que celle où le panneau est apposé].

21. Deux villages argoviens, Endingen et Lengnau, parlent le yiddisch en question ; entre 3 000 et 20 000 personnes parleraient le jenisch, selon Viletta (pp. 65-66), qui cite quelques sources pour le yiddisch (p. 177).

faveur du romanche devraient atteindre 1 900 000 francs dès 1984. Au demeurant, un récent catalogue des subventions culturelles fait apparaître qu'à part la sauvegarde des langues, plusieurs insitutions sont subsidiées pour favoriser le dialogue entre les groupes linguistiques[22]. Toutefois, le Conseil fédéral et le Conseil national considèrent que l'article 116 alinéa 1 CF ne permet pas de subventionner directement la traduction d'ouvrages juridiques de l'allemand en français, contrairement à ce que demandait une motion déposée par le parlementaire J.-C. Crevoisier[23].

En second lieu, la conservation d'une langue suppose que des nouvelles générations l'apprennent dans sa force et ses subtilités. Les mesures en faveur de l'enseignement public tessinois et grisons poursuivent ce but, même si leur efficacité est douteuse[24].

Enfin, l'Administration fédérale doit respecter la volonté du constituant dans l'ensemble de ses activités. Par exemple, les noms géographiques romanches devraient figurer sur tous les documents fédéraux concernant les régions à majorité romanche, tandis qu'on a pu constater une nette préférence des administrations et grandes agences fédérales, comme les P.T.T. et les C.F.F., à n'utiliser que les noms allemands de ces localités. Cette attitude rétroagit sur d'autres instances. On déplore le fait que les Chemins de fer rhétiques, une compagnie ferroviaire privée qui dessert l'essentiel du réseau des Grisons, utilise quatre langues dans les avis, horaires, etc., mais jamais le romanche. En fait, le romanche devrait retrouver un certain prestige auprès de la population grâce à son emploi par la mère patrie.

En somme, l'article 116 alinéa 1 de la constitution est le type même d'une norme **programmatique** à contenu ouvert[25]. Cette disposition impose à la Confédération une certaine **orientation** de toutes ses activités, dans la mesure où elles se répercutent sur le statut des langues, mais on ne peut à l'avance déterminer le comportement que les autorités fédérales devront adopter pour satisfaire aux exigences de cette disposition. Simplement, les autorités doivent en tout temps mettre au-dessus d'autres préoccupations, par exemple

22. *Réponse du Conseil fédéral* au Postulat Delamuraz, publiée en appendice du Rapport de gestion du Conseil fédéral 1980 (Berne, 1981), Département des finances, pp. 230-253. Les institutions mentionnées sont : Pro Helvetia, Fondation pour la collaboration confédérale, Rencontres suisses, Consciencia Svizzera, Communauté de travail du Château de Lenzbourg.

23. *Bull. C.N.*, 1979, p. 1702 (all.) ; *JAAC*, 1980, p. 185, ch. III.

24. Les cantons du Tessin et des Grisons reçoivent une subvention additionnelle de 15 francs par élève, lequel se porte à 30 francs pour les élèves romanches (art. 5, LF subventionnant l'école primaire publique du 19 juin 1953, RS 411.1).

25. VILETTA, p. 318.

économiques, le maintien des langues nationales : contrairement à ce qui se passait avant 1848, «les Suisses considèrent, en effet, la diversité de leur pays et surtout sa pluralité de langues et de cultures, non comme une complication malheureuse mais comme une source bénie de valeurs idéales[26].

D'ailleurs, la jurisprudence fédérale exige maintenant une base légale pour les activités de service exercées par l'État («Leistungsverwaltung»)[27]. C'est donc dans des lois particulières pour chaque objet que devraient se concrétiser les devoirs linguistiques de la Confédération face aux idiomes en péril. On ne remarque pas que le point de vue linguistique retienne l'attention du législateur. C'est le lieu d'observer que la Suisse ne connaît pas de juridiction constitutionnelle pour les loi fédérales.

Ainsi donc, l'article 116 alinéa 1 CF exprime une égalité de principe entre les langues et il prévoit leur maintien. Ce faisant, il ne couvre qu'une partie du droit constitutionnel de la langue en Suisse. Le reste est du droit non écrit, lequel reconnaît deux principes fondamentaux : la territorialité des langues nationales et la liberté de langue.

B. Territorialité des langues

1. Principe de la territorialité en matière linguistique

La territorialité des langues est le principe fondamental du droit des langues en Suisse. Il est reconnu par la jurisprudence du Tribunal fédéral[28], comme par la jurisprudence administrative du Conseil fédéral[29]. On le fait parfois découler indirectement de l'article 116 alinéa 1 CF, car on ne peut concevoir la garantie du maintien des langues nationales sans leur garantir un « territoire propre [30] ». En théorie, l'opinion contraire pourrait se soutenir :

---

26. FF 1937 II, p. 9 (Petit Conseil des Grisons). Certains fonctionnaires pensent que tout est plus simple si l'on parle la même langue : Charpilloz et Grimm-Gobat, p. 60. Dans le même sens, Delamuraz, *Bull. C.N., 1978, p. 590 :* «Dans d'autres cas [...] on préféra au candidat romand un candidat alémanique, parce que l'hétérogénéité linguistique du premier eût sans doute compliqué les affaires, allongé les séances internes et alourdi l'intendance.»

27. Recueil officiel des arrêts du Tribunal fédéral (ci-après RO). (Lausanne) 103 Ia 369 et suiv., 380 et suiv.

28. RO 91 I 480-486 ; RO 100 Ia 466 ; RO 106 Ia 303.

29. JAAC, 1976, n° 37, p. 46 (décision du CF du 11 février 1976). Voir aussi l'avis de droit gouvernemental du 26 août 1975, JAAC, 1975, n° 109, p. 5.

30. RO 91 I 487 ; RO 100 Ia 465-466 ; RO 106 Ia 303 ; JAAC, 1976, n° 37, p. 46 ; Haefliger, pp. 78-79 ; *contra :* Wildhaber, p. 37.

si la Suisse allemande, Zurich et Berne en particulier, renonçaient à se prévaloir du principe de territorialité en leur faveur, les Romanches et les Tessinois pourraient y préserver leur langue. Zurich est la «commune romanche» la plus importante de Suisse.

Dans la pratique actuelle, en revanche, on admettra que l'existence des langues menacées est **mieux** garantie par la conservation de territoires linguistiques distincts et homogènes. Au demeurant, le constituant de 1848 ne songeait pas du tout au principe de territorialité, comme l'établissent avec netteté les travaux préparatoires rappelés ci-dessus[31].

Il paraît donc préférable d'admettre avec quelques auteurs que le principe de territorialité est un principe non écrit de notre constitution[32]. Il découle du devoir de fidélité des Confédérés les uns envers les autres, plutôt que d'une volonté de geler à tout jamais les positions de chacun des groupes linguistiques du pays. Il ne s'agit pas d'un principe rétrograde et tourné vers le passé, ce qui, de toute façon, ne donnerait guère d'assurances sérieuses aux minorités linguistiques, autrefois moins bien traitées que maintenant. On est au contraire en présence d'un des éléments fondamentaux de la Confédération, le principe même du pacte de 1291, conclu pour se porter secours, et par lequel la Suisse primitive s'est juré une amitié et une **fidélité** perpétuelles.

Dans le monde d'aujourd'hui et de demain, les Confédérés doivent actualiser cette obligation mutuelle. Or, l'une des formes contemporaines de la fidélité confédérale consiste dans le respect des zones culturelles et linguistiques. À l'avenir, ce respect pourrait dicter d'autres mesures que la territorialité. On aurait donc tort de voir dans la territorialité linguistique un principe supraconstitutionnel, intangible, qu'aucune révision de la constitution ne saurait modifier. En particulier, l'article 116 alinéa 1 CF n'est pas soustrait à la révision par les modes ordinaires de modification constitutionnelle. Une nouvelle constitution fédérale, dont il est question depuis presque 20 ans, ne devrait pas nécessairement le reprendre tel quel. Cela paraît être également l'opinion des auteurs du projet de nouvelle constitution fédérale de 1977, qui n'en ont d'ailleurs modifié que la terminologie et le contexte[33]. De façon plus générale, les constitutionnalistes contemporains ne partagent plus guère l'opinion de la doctrine ancienne, qui voyait, dans certaines disposi-

---

31. Ch. MARTI-ROLLI, p. 37 et p. 53 ; W. RAPPARD, *La constitution fédérale de la Suisse*, Neuchâtel, 1948, pp. 165-166.

32. BURCKHARDT, p. 806 ; THILO, JdT, 1941, I, p. 261 ; Ch. MARTI-ROLLI, p. 39 ; J.-F. AUBERT, *Traité de droit constitutionnel suisse*, vol. 1, p. 126, n° 313 ; VILETTA, p. 336.

33. Art. 36, al. 2, lit. a AP. Voir aussi les projets antérieurs ; celui du professeur Aubert ne contenait aucun article sur les langues. Cf. le Rapport de la Commission d'experts pour la préparation d'une révision totale de la constitution fédérale, Berne, 1977, pp. 82-83 et 146, ainsi que les *Documents de travail*.

tions de la constitution de 1874, des normes intangibles, soustraites à toute révision par le peuple et les cantons. On le disait notamment de la forme fédérative de la Suisse et de l'égalité entre les citoyens, ainsi que de l'interdiction de l'arbitraire et du déni de justice (article 4 CF)[34], mais quelques auteurs ont voulu étendre cette doctrine à l'article 116 alinéa 1 CF[35].

En fait, il n'est pas probable que le principe de territorialité soit abandonné dans le futur. Dès lors, il convient d'en relever les conséquences pour la Confédération et ses autorités, comme pour les cantons et les particuliers.

2. Effets de la territorialité

Les effets de la territorialité des langues pour les autorités fédérales relèvent du droit linguistique administratif (voir *infra*, chapitre IV).

Pour les cantons, le problème de leur souveraineté en matière linguistique est délicat. Historiquement, les cantons ne s'identifient pas avec des zones linguistiques, mais le Tessin fait exception puisqu'il regroupe l'ensemble de la population suisse italophone à part quatre vallées grisonnes d'expression italienne.

Néanmoins, les cantons sont considérés comme les premiers responsables et les ultimes défenseurs de la diversité culturelle et linguistique. Ainsi, lorsque la Confédération a augmenté ses subventions pour la culture italienne, on a voulu que cet argent serve uniquement à la culture des résidents du Tessin. Les italophones des Grisons n'y ont aucune part, mais ils disposent de subsides fédéraux administrés par une association semi-publique, Pro Grigioni Italiano[36]. Même pour la défense de l'«italianità», on ne réussit pas à entreprendre des actions qui dépassent les frontières cantonales.

À l'intérieur de leur territoire propre, les cantons ont-ils du moins les moyens juridiques d'accomplir cette haute mission ? En réalité, les libertés constitutionnelles garanties par la constitution fédérale forment un carcan très étroit pour les parlements cantonaux. On l'a bien vu, à plusieurs reprises, à propos du Tessin et de Zurich. Le Tessin donne l'exemple le plus frappant d'une norme destinée à assurer le maintien de la langue principale dans la vie quotidienne d'un canton. Par un décret législatif du 26 septembre 1931, formulé après la consultation des deux constitutionnalistes les plus célèbres

---

34. Ch. MARTI-ROLLI, p. 38.

35. VILETTA, p. 179 et 334-336, citant un avis de droit non publié de H. Huber, et Fleiner, *Mélanges Hauriou*, p. 291 ; W. BURCKHARDT, Das Verhältnis der Sprachen in der Schweiz, *Schw. Monatshefte* 18 (1938), p. 363 et suiv.

36. *Bull. C.N.*, 1980, p. 1358 (intervention de M. Baechtold, avec réponse du conseiller fédéral Hürlimann).

de l'époque[37], obligation a été de présenter les enseignes des hôtels, restaurants et commerces principalement en italien. Sur recours des aubergistes, le Tribunal fédéral a amputé le décret de certaines précisions, telle la norme qui imposait d'écrire les traductions des enseignes en caractères plus petits de moitié que les dénominations en langue italienne[38]. Sous cette forme modifiée, et après un second recours[39], le décret est devenu exécutoire, avant de passer dans une loi du 29 mars 1954.

L'affaire du Tessin a montré que la liberté du commerce et de l'industrie (article 31 CF) constituait un important obstacle de droit fédéral pour toute réglementation cantonale sérieuse destinée à préserver la langue principale d'une région. Par comparaison, il est hors de doute que, sous l'empire de cette jurisprudence, des dispositions cantonales semblables à l'article 64 de la Loi (québécoise) 101 de 1977, la Charte de la langue française, seraient cassées pour inconstitutionnalité par notre Haute-Cour, en tant qu'elles limitent la liberté des commerçants et industriels d'utiliser une langue autre que la langue principale dans leur publicité commerciale, leurs entreprises et raisons sociales. Un règlement d'application tel que le Règlement (québécois) 77-488 relatif à la langue du commerce et des affaires, du 26 août 1977, est à plus forte raison inconcevable chez nous. De même, impossible pour un canton suisse d'adopter une législation semblable à la Loi française n° 75-1349 du 31 décembre 1975, relative à l'emploi de la langue française, et qui oblige les entreprises et les particuliers à employer la langue de Voltaire dans la désignation, l'offre, la présentation, la publicité écrite ou parlée, le mode d'emploi ou d'utilisation, l'étendue et les conditions de garantie d'un bien ou d'un

37. Voir : W. BURCKHARDT, Gutachten für den Staatsrat des Kantons Tessin vom 4., Juli 1928, über das Tessiner Sprachendekret, *Basler Nachrichten*, 1930, n° 116/117 ; Fritz Fleiner, Ein tessinisches Sprachendekret, Rechtsgutachten vom 16., Mai 1930, *Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung* 31 (1930), pp. 385-389. Consulté par le Canton du Tessin, Burckhardt considérait que le Tessin pouvait interdire toute enseigne en langue non italienne, tandis que Fleiner, requis par les opposants, admettait que l'enseigne en italien passe avant l'inscription en langue étrangère.

38. *Arrêt Zähringer c. Conseil d'État du Tessin*, non publié, ce qui est curieux, mais cité par extraits, notamment dans HEGNAUER, p. 85 et suiv., et commenté dans : MARTI-ROLLI, p. 50 et suiv. et A. HAEFLIGER, Die Sprachenfreiheit in der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, *Mélanges H. Zwahlen*, Lausanne, 1977, pp. 77-80.

39. Second arrêt Zähringer, 8 avril 1938, résumé par Thilo, JT, 1941, I, p. 276.

service, ainsi que dans les factures et quittances[40]. Tout ceci serait résolument contraire à la liberté du commerce et de l'industrie, du moins si l'on suit la jurisprudence fédérale de 1930. Mais il est un autre aspect à la territorialité des langues.

Dans la mesure où un législateur cantonal s'attacherait à sauvegarder l'homogénéité linguistique du canton par des mesures qui atteignent l'individu non plus dans sa liberté économique, mais dans l'usage privé de la langue maternelle, pourrait-il invoquer le principe de la territorialité en faveur des mesures contraignant à l'emploi de la langue nationale dominante ?

Par «usage privé», on vise évidemment, non pas l'usage d'une langue au sein de la famille ou dans la correspondance personnelle, mais dans l'enseignement privé. En effet, c'est à propos de l'enseignement dans telle ou telle langue que les controverses éclatent autour des législations linguistiques, comme le montre l'arrêt Blaikie, rendu par la Cour suprême du Canada à propos de la Charte (québécoise) de la langue française[41], ou l'arrêt relatif à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique, rendu le 23 juillet 1968 par la Cour européenne des droits de l'homme[42].

3. Enseignement en particulier

En Suisse également, la plupart des décisions récentes en matière linguistique portent sur la langue de l'enseignement. Et c'est précisément dans une affaire relative à une école privée zurichoise que le Tribunal fédéral a eu l'occasion d'éclairer les rapports entre territorialité linguistique et liberté de la langue[43].

---

40. *Journal officiel de la République française*, 4 janvier 1976, p. 189, circulaire au *Journal officiel* du 14 mars 1977, p. 1483, et V. Delaporte, la Loi relative à l'emploi de la langue française, *Revue critique de droit international privé*, 1976, p. 447 et suiv.

    Dans la mesure où les programmes de radio et de télévision, également visés par la loi française, seraient en cause, la langue d'émission dépend des structures assez complexes de nos médias audiovisuels, dont la situation juridique ne repose que sur une base constitutionnelle extrêmement faible, la régale fédérale des postes. Seule la Confédération paraît compétente pour prescrire un certain équilibre des langues nationales dans les émissions diffusées par la radio-télévision d'État. Voir : Blaise ROSTAN, thèse, Lausanne, 1982, p. 66 et suiv.

41. 101 Dominion Law Report 3rd (1980), p. 394 et suiv.

42. Publication de la Cour européenne des droits de l'homme, Série B, vol. I (1967), vol. II (1968).

43. RO 91 I 480 et suiv., résumé au JdT, 1967, I 112. Voir une décision du Conseil d'État zurichois du 12 février 1975 (dans le même sens que cet arrêt), intervenant sur un nouveau recours de l'Association de l'École française, Zbl 77 (1976), pp. 504-507.

L'Association de l'École française entretient à Zurich une école privée pour les enfants de langue maternelle française. L'une des conditions du permis cantonal délivré à cette école, selon la loi en vigueur, porte que tout élève devra être au bénéfice d'une autorisation délivrée par l'administration communale de la ville de Zurich, laquelle autorisation n'est accordée que pour une durée de deux ans -- exceptionnellement trois ans — , à moins que le requérant rende vraisemblable que sa famille va quitter bientôt le canton. Après deux ou trois ans, l'enfant doit être transféré dans une école publique, ou une école privée de langue allemande.

Les conditions qu'on vient de rappeler ont pour but de forcer l'assimilation des enfants de langue maternelle française au dialecte zurichois et à l'allemand écrit. Personne ne considère que les francophones vivant à Zurich (18 700 en 1960, sur une population cantonale de 952 300), aient constitué une menace pour l'intégrité linguistique de la « mal-aimée des villes suisses[44] ». Néanmoins, déclare le Conseil d'État sans encourir la désapprobation du Tribunal fédéral, si les francophones obtenaient le droit d'avoir une instruction dans leur langue, d'autres groupes pourraient le revendiquer, et le principe d'égalité devant la loi — dont bénéficient les étrangers en Suisse[45] — contraindrait les autorités à leur donner satisfaction. Cependant, dans cette hypothèse, des groupes entiers de population risqueraient de ne plus s'assimiler, ils mèneraient «leur propre vie» (Eigenleben) dans le canton de Zurich, ce qui en menacerait l'homogénéité. C'est donc toute école suivie, sans limitation de temps, dans une autre langue que l'allemand qu'il convient d'interdire sur le sol zurichois. Le Tribunal fédéral a considéré en outre que pareille interdiction demeurait compatible avec les grands principes de la légalité, de l'égalité et de la proportionnalité.

---

44. Voir Cahier MERIAN, janvier 1983, nº XXXVI, p. 3 : «aucune autre ville en Suisse ne compte autant de citoyens qui la critiquent».

45. Ce point avait été tranché dans un précédent jugement à propos de la même école, Verwaltungsgericht de Zurich, 25 oct. 1962, ZL, 1963, p. 452. Le TF l'a confirmé (RO 91 I 492, citant RO 89 I 477). Aussi n'est-il pas inintéressant de savoir qu'en 1966, Zurich a pris des décisions semblables pour les enfants des écoles italophones. Voir : VILETTA, p. 344.

Cette jurisprudence a suscité des réserves sévères[46] et naturellement impuissantes à modifier la décision des autorités zurichoises[47]. Il est évidemment choquant que le Conseil d'État zurichois qualifie le français de «langue étrangère» sans se faire tancer par le Tribunal fédéral, comme si Zurich ne faisait pas partie de la Confédération et ignorait l'article 116 de la constitution, qui déclare le français langue nationale. C'est la seule erreur juridique proprement dite de l'argumentation présentée par le gouvernement zurichois. Cet usage erroné se retrouvait jadis dans des législations cantonales, par exemple à Genève (article 129 de l'ancien Code de procédure pénale de 1940, remplacé par l'article 83 du Code de 1977, qui parle de «français»).

D'un autre côté, les juristes partisans des minorités linguistiques ont vu tout le parti qu'ils pouvaient tirer d'une affirmation si pénétrante du principe de territorialité. Ils présentent la pratique zurichoise comme «exemplaire[48]». C'est un fait qu'en s'appuyant sur ce précédent, les cantons romands et le Tessin peuvent éviter de tolérer des écoles privées en allemand[49] mais la réciproque est également vraie : les cantons suisses allemands peuvent refuser l'ouverture d'écoles de langue française, et ils le font, par exemple dans les communes bernoises limitrophes de la Suisse romande, ou dans la ville fédérale elle-même[50]. De surcroît, aux Grisons, les communes qui se convertissent à la langue allemande peuvent refuser d'assurer un enseignement en romanche, et même de prendre à leur charge les frais scolaires des enfants des familles romanches devenues minoritaires qui préféreraient envoyer leurs fils et leurs filles dans une commune voisine. D'ailleurs, un projet de loi destinée à protéger le romanche sur une base territoriale a échoué devant le grand Conseil des Grisons, en partie à cause de l'autonomie communale, depuis toujours très développée dans les ligues grisonnes. C'est sans doute une faible consolation pour ses auteurs de penser que, si la loi avait été adoptée, le

---

46. L. WILDHABER, *Der belgische Sprachenheit vor dem Europäischen Gerischtshof für Menschenrechte*, Annuaire suisse de droit international XXVI (1969/1970) pp. 9-36. Ch. MARTI-ROLLI, p. 58 et suiv. : à l'heure actuelle, incompatibilité de la jurisprudence avec la Convention européenne des droits de l'homme que, lors du jugement, la Suisse n'avait pas encore ratifiée. HAEFLIGER, p. 82 (spécialement en ce qui concerne la proportionnalité). P. SALADIN, *Anmerkung*, revue de droit suisse, 1966, I, 454-459; A. FAVRE, *Droit constitutionnel suisse*, 2e éd., Fribourg, 1970, pp. 38-39.

47. Voir décision de 1975 citée *supra*, note 43.

48. VILETTA, p. 342. Voir aussi son article : «Die Regelung der Beziehungen zwischen den schweizerischen Sprachgemeinschaften», Zbl, 1981, pp. 193-210.

49. Décision du Conseil d'État de Fribourg du 18 juillet 1970, citée par Viletta, p. 342, note 97. Ch. Marti-Rolli signale que des écoles de langue allemande qui avaient été ouvertes au Tessin par les compagnies ferroviaires privées ont dû être fermées par les CFF en 1909.

50. Décision du Tribunal administratif de Berne du 10 nov. 1975, Zbl, 1977, pp. 234-235.

Tribunal fédéral l'eût probablement jugée constitutionnelle puisque, dans l'affaire de Zurich, notre Cour suprême a admis la politique territorialiste très stricte des autorités d'un canton que rien ne menace en matière linguistique.

Ce faisant, le Tribunal fédéral a mis en évidence la prééminence du principe de territorialité sur l'autre grand principe de notre droit constitutionnel en fait de langues nationales : le principe de liberté de la langue.

C. Territorialité et liberté de la langue

1. Liberté de la langue

L'article 116 CF garantit le maintien des langues nationales, et l'usage par tout citoyen de la langue officielle de son choix dans les rapports avec l'Administration fédérale. On peut se demander si la constitution ne consacre pas en outre la liberté d'utiliser sa langue maternelle de façon toute générale.

La Suisse est partie à la Convention européenne des droits de l'homme qui, à son article 14, interdit toute discrimination fondée sur des critères linguistiques. Comme l'interdiction de pareilles discriminations découle déjà de l'article 4 de notre constitution, il n'est pas possible de voir dans la Convention européenne des droits de l'homme la source nouvelle d'une liberté de langue toute générale. L'article 8 de cette convention (protection de la sphère privée) n'ajoute rien à cet égard.

De surcroît, aucune disposition expresse de la constitution fédérale ne vient consacrer cette liberté générale de la langue dont parlent doctrine et jurisprudence[51]. On est donc en présence d'un droit constitutionnel non écrit, comme la liberté d'opinion ou la liberté personnelle, ou encore la liberté de réunion. Le Tribunal fédéral a reconnu tous ces droits constitutionnels au cours des années 60, dans un élan prétorien qui s'est quelque peu assagi depuis une dizaine d'années[52].

La liberté de la langue existe bien à deux égards, selon le Tribunal de Mon-Repos. D'abord, la possibilité d'utiliser sa propre langue est la condition nécessaire de l'exercice de divers droits consitutionnels admis depuis longtemps, comme la liberté de presse, la liberté des cultes, la liberté d'association, les libertés politiques. Ensuite, la liberté de la langue est indispensable au maintien des quatre langues nationales. Cette liberté est donc présupposée par l'article 116 de la constitution, pour ce qui est des personnes parlant l'une des quatre langues en question.

---

51. RO 106 Ia 302 ; TF in Zbl 1982, p. 358. Voir aussi : E. CATENAZZI, «Libertà di lingua et lingua ufficiale», *Rivista di diritto amministrativo ticinese*, 1977, pp. 269-270 ; même auteur : «note critiche al progetto di nuova costituzione federale», même revue, 1979, pp. 257-264.

52. Jörg P. MÜLLER, *Elemente einer schweizerischen Grundrechtstheorie*, Berne, 1982, p. 23 et suiv., et citations.

La liberté de la langue est ainsi implicite dans l'ordre constitutionnel helvétique, sans découler d'aucune disposition en particulier. Le contenu exact en sera d'autant plus difficile à déterminer. S'agit-il d'une liberté qui ne vise que les rapports entre l'individu et l'État, ce qui laisserait à l'entière discrétion de chacun l'usage des langues dans la vie privée et professionnelle, par exemple dans la publicité commerciale ? Si on l'interprétait de façon aussi restrictive, la liberté de langue pourrait paralyser l'action de la Confédération et des cantons dans le domaine culturel. D'ailleurs, la Confédération garantissant déjà à chacun l'emploi de sa langue maternelle dans les rapports avec l'Administration fédérale, pourvu qu'il s'agisse d'une langue officielle, les administrations cantonales seraient les seules destinataires de la norme constitutionnelle ; or, elles opèrent au contraire selon le principe opposé de territorialité. Par conséquent, la liberté de la langue ne régit pas uniquement les rapports entre État et citoyens, mais également l'usage des langues au sein du pays, dans la vie professionnelle et scolaire des individus. C'est d'ailleurs dans le domaine de l'enseignement privé que notre Haute Cour a eu l'occasion de proclamer la liberté de la langue, puisque les premiers considérants de l'arrêt de l'École française de Zurich y sont consacrés. Dans l'administration de la justice en revanche, la liberté de la langue est interprétée avec plus de retenue, comme le montre l'arrêt concernant le tribunal fribourgeois du district de la Sarine.

Néanmoins, une liberté dont le champ d'application est si vaste sera forcément assez faible dans son intensité ; en d'autres termes, elle cédera aisément le pas à d'autres droits et à d'autres principes, quand elle se trouvera en conflit avec eux dans un cas particulier. C'est ce qui s'est passé avec le principe de territorialité invoqué à Zurich et à Fribourg.

Arrivé à ce point, on doit se demander si l'une des raisons du malaise qu'inspire la jurisprudence fédérale en matière linguistique ne provient pas justement de la reconnaissance d'une liberté constitutionnelle de la langue. En somme, ni le principe de territorialité qui nous régit depuis 1 000 ans, ni le principe de la liberté de la langue qui est reconnu depuis 25 ans ne relèvent du droit écrit. On pourrait donc craindre assez légitimement que la liberté de la langue ne prenne dans l'avenir un poids démesuré, en particulier dans les affaires. C'est une notion floue, qui paraît facile à comprendre puisque chacun aime à parler dans sa propre langue, mais le danger réside précisément dans la justification juridique et morale qu'elle semble apporter à des pratiques fondées sur l'efficacité dans la gestion, et sur la paresse des administrations de nos grandes entreprises, volontiers portées à correspondre en allemand avec l'ensemble de la Suisse. Le problème de la pénétration germanophone dans la vie quotidienne des salariés et des consommateurs romands ou tessinois ne se posait guère au début du siècle. L'intensité accrue des contacts entre les parties du pays a suscité des questions nouvelles. Ainsi, la Fédération

des consommatrices romandes se plaint de ce que de nombreuses étiquettes de produits courants sont rédigées en allemand exclusivement. Des gérances d'immeubles sises en Suisse allemande expédient des décomptes en allemand à leurs locataires romands d'appartements situés en terre romande. On voit alors que reconnaître la liberté de la langue au fabricant ou au gérant lui permet de persévérer dans de pareilles pratiques. Elle vient renforcer les prérogatives déjà considérables que lui a octroyées la jurisprudence, dans l'affaire du Tessin, sous l'angle de la liberté du commerce et de l'industrie. Liberté économique et liberté linguistique conjuguent leurs forces pour faire vaciller le principe de territorialité, pour en restreindre les applications dans la vie quotidienne. Cependant, l'exemple des législations de France et du Québec montre avec netteté que le maintien des langues passe par leur usage prioritaire dans la vie économique et professionnelle.

2. Détermination des territoires linguistiques

Une autre grande incertitude de la jurisprudence fédérale porte sur l'application géographique des principes de territorialité et de liberté : comment déterminer si telle ou telle région relève de l'une ou l'autre des langues nationales ? Le «droit constitutionnel non écrit» n'indique rien à cet égard. Or, c'est la difficulté fondamentale que doit résoudre toute législation linguistique fondée sur le principe de territorialité. En particulier, on ne sait pas si les communes peuvent changer de langue locale à volonté. Doivent-elles au contraire suivre les indications d'un recensement ? Est-ce plutôt le canton (voire la Confédération puisqu'il s'agit de droit constitutionnel non écrit **fédéral**) qui doit décider une fois pour toutes de l'attribution à une zone linguistique ? Pour autant que j'en puisse juger, la première solution serait concevable aux Grisons[53], la seconde est celle de Fribourg[54], la troisième est en vigueur à Berne (comme en Belgique suivant la loi du 8 novembre 1962)[55]. On doit d'abord se demander si les cantons ont véritablement la compétence de décider du système de définition d'appartenance linguistique des commu-

53. VILETTA, p. 331-333. Marti-Rolli, p. 86, note 18. C'est ce qui explique l'échec d'un projet de loi présenté au Grand Conseil des Grisons pour «geler» l'aire linguistique, en conformité avec les idées défendues par Viletta et par la Ligue romanche. On note au surplus certaines résistances psychologiques. Quand le député Viletta a parlé en romanche à la tribune de ce Grand Conseil, les députés germanophones ont quitté la salle (*Tribune de Lausanne*, 8 juin 1982). Pour d'autres réflexions quant à la survie du romanche, voir : *Rätoromänisch — Gegenwart und Zukunfteiner gefährdeten Sprache*, Schriftenreihe des Philipp-Albert-Stapfer-Hauses, Aarau, 1974.

54. Ch. MARTI-ROLLI, p. 95, citant la réponse du Conseil d'État fribourgeois à la pétition de la Deutschfreiburgische Arbeitsgemeinschaft, Fribourg, 1968.

55. MARTI-ROLLI, pp. 67 et 85-86.

nes et donc des citoyens qui y résident, alors que le principe de territorialité et la liberté de la langue, dont il faut arbitrer le conflit, sont tous deux des normes fédérales. Surtout, il paraît nécessaire qu'une solution claire soit trouvée pour stopper la conversion des communes romanches au suisse-allemand sous couvert de leur autonomie communale, dans la mesure du moins où l'on pense vraiment que le maintien du romanche est un devoir national.

Une initiative déposée par le conseiller national Longet de Genève, en décembre 1982, a d'ailleurs pour but de réviser la constitution en ajoutant à l'article 116 CF un alinéa qui chargerait la Confédération de soutenir, de concert avec les cantons, les mesures propres à maintenir l'aire linguistique traditionnelle des minorités menacées. Cette initiative rejoint les conclusions d'un groupe d'experts qui, en 1981 et 1982, a étudié la situation du romanche et s'est rallié à la thèse de R. Viletta. Pareille révision suppléerait à la carence du canton des Grisons.

Certes, on a déjà vu que le principe d'égalité des langues s'oppose au principe de protection des minorités. À cet égard, la proposition de modification de la constitution pose un problème plus général que les seules questions linguistiques.

3. Territorialité et droit culturel fédéral

D'une part, le droit culturel fédéral (qu'on discutera plus loin) doit-il respecter les principes d'égalité, de liberté ou de territorialité ? La Confédération doit-elle subventionner également toutes les parties du pays et soutenir autant la langue zurichoise que l'italien ou le français ? Peut-elle subventionner un centre d'animation et de culture italienne ou romanche en dehors des territoires traditionnels de ces langues ? Par souci d'égalité, devrait-elle alors accepter de subventionner un centre de culture alémanique à Genève, Lausanne ou Locarno ? Spontanément, les francophones et les Tessinois s'y opposeraient, quoique le droit fédéral soit encore incertain à ce propos. Néanmoins, des Romands ont été les promoteurs d'une initiative culturelle en suspens, dont l'un des buts est la protection des langues[56]. Si cette initiative aboutit, soit que le peuple et les cantons l'approuvent ou qu'un contre-projet en reprenne les idées maîtresses, on devra absolument résoudre ces questions constitutionnelles dans la législation d'exécution. Au plus tard à ce moment, il deviendra nécessaire de mettre en balance le principe de liberté de langue avec sa territorialité, d'une part, et le principe d'égalité avec la protection des minorités, d'autre part.

56. Voir le texte *infra*, chapitre IV, section D.3.

En effet, et c'est la dernière remarque générale qu'on fera à propos du droit constitutionnel linguistique, il est frappant de constater que notre droit ne connaît guère le principe de protection des minorités. Les principaux ouvrages des constitutionnalistes n'y font pas allusion[57]. Pourtant, nous avons développé depuis 1848 une pratique très efficace pour concilier protection des minorités et égalité de tous devant la loi : la représentation proportionnelle.

D. Représentation proportionnelle

Toutes les autorités fédérales sont constituées en proportion des différentes tendances traditionnelles de la Suisse, politiques, religieuses et **linguistiques**.

1. Les sources du droit

À vrai dire, la constitution fédérale ne reconnaît ce principe que pour le Tribunal fédéral, à son article 107 alinéa 1 :

> Les membres et les suppléants du Tribunal fédéral sont nommés par l'Assemblée fédérale qui aura égard à ce que les trois langues officielles de la Confédération y soient représentées.

Un pâle reflet de cette conception se retrouve également à l'article 96 alinéa 1, dernière phrase : « On ne pourra toutefois choisir plus d'un membre du Conseil fédéral dans le même canton[58]. »

Enfin, l'article 73 alinéa 1 prévoit que :

> Les élections pour le Conseil national sont directes. Elles ont lieu d'après le principe de la proportionnalité, chaque canton ou demi-canton formant un collège électoral.

---

57. Voir pour tous : J.-F. AUBERT, *Traité de droit constitutionnel suisse*, vol. II, Neuchâtel, 1967, index, pp. 775-784 (où ni minorité ni protection des minorités ne figurent). Même remarque pour Rappard (précité), index, pp. 461-471. Il va sans dire qu'en réalité sinon dans la terminologie, les constitutionnalistes abordent les problèmes fondamentaux de la protection des minorités, soit en parlant du mode d'élection proportionnel dans différents organes (par exemple, Aubert, p. 430 et suiv., n° 1158) : (représentation des minorités), soit de la double majorité du peuple et des cantons requise pour la révision de la constitution (Fleiner et Giacometti, p. 109 et suiv.), soit encore à d'autres points de vue, par exemple celui des libertés constitutionnelles. À ma connaissance, seul le canton de Berne a édicté un «Décret sur la protection des minorités» du 10 février 1976. Lois-Décrets-Ordonnances Bernois, 1976, p. 26 et suiv.

58. Une commission du Conseil national a proposé d'abroger cette disposition, en réponse à l'initiative d'un parlementaire qui désirait la remplacer par un texte prescrivant explicitement de «tenir compte équitablement des langues et des régions». Mais le Conseil national ne s'est rallié à aucune de ces modifications (voir : J.-F. Aubert, *Supplément 1967-1982* au Traité de droit constitutionnel suisse, Neuchâtel, 1982, pp. 161-162).

Cet article a été adopté en 1918, après la grève générale qui avait consacré la poussée des socialistes. En revanche, les membres de la Petite Chambre de notre Parlement, le Conseil des États, sont élus selon des dispositions cantonales qui, nulle part sauf au Jura, ne prévoient l'élection proportionnelle, à vrai dire difficile à réaliser lorsqu'il y a deux sièges à repourvoir (pour trois ou quatre partis principaux dans la plus grande partie de la Suisse), et inconcevable lorsqu'il n'y en a qu'un, comme dans les demi-cantons. L'article 73 CF est d'ailleurs sans rapport direct avec les minorités linguistiques, mais il constitue l'expression isolée d'un principe désormais fondamental pour la vie publique suisse.

De surcroît, la représentation proportionnelle des langues est parfois consacrée dans des textes secondaires tels que l'Arrêté fédéral sur la Délégation de l'Assemblée fédérale au Conseil de l'Europe de 1976[59], ou les ordonnances sur des commission culturelles diverses.

2. La pratique fédérale

La pratique fédérale est beaucoup plus proportionnaliste que les textes ne le suggèrent. Par exemple, des sept conseillers fédéraux en exercice, cinq sont de langue maternelle allemande et deux de langue française. C'est uniquement de 1876 à 1878 que Numa Droz fut le seul membre non germanophone du Conseil fédéral[60], ce qui suffit à provoquer l'ire des minorités linguistiques[61]. Au XIX^e^ siècle, trois non-germanophones y siègent entre 1881-1883. Au XX^e^ siècle, trois conseillers fédéraux furent «latins» pendant 35 années. Entre 1917 et 1920, il y en eut même quatre...[62]. Depuis 1974, on semble s'être arrêté au nombre de deux non-germanophones, mais certains y voient une solution transitoire[63] : seuls trois conseillers fédéraux non alémaniques

59. R.S. 171.119, article premier alinéa 3, 2^e^ phrase imposant qu'on tienne compte de *langues* officielles et des *regions* du pays dans la désignation de la Délégation.

60. HEGNAUER, p. 294, notes 13 et 14 ; Viletta, pp. 236-237. Aubert, vol. II, p. 533, ne compte pas Simon Barter pour un «latin», puisqu'il fut romanche. Comparer avec Schäppi, p. 69, note 115.

61. P. du BOIS (précité), p. 35, mentionnant l'élection du Neuchâtelois Borel. À la fin de la même année 1875, «Louis Ruchonnet et Charles Estoppey [...] avaient successivement décliné cette corvée» (Aubert, vol. I, p. 75).

62. Voir : SCHÄPPI, p. 69, note 116. AUBERT, pp. 533-534.

63. SCHÄPPI, p. 70 et auteur cité.

permettraient de satisfaire simultanément l'usage d'avoir deux Suisses romands au gouvernement et la revendication de représentation permanente des Tessinois[64].

Toutefois, le facteur linguistique n'est qu'un des éléments à prendre en considération pour l'élection du Conseil fédéral. Dans le système de concordance helvétique, l'appartenance politique et l'origine cantonale jouent un rôle essentiel. Le canton de Zurich a toujours eu l'un de ses citoyens au Conseil fédéral depuis 1874, Berne également jusqu'en 1980, Vaud de même, sauf trois interruptions de courte durée (1875-1881, 1944-1947, 1966-1973)[65]. Enfin, depuis 1960, quatre partis se partagent les septs sièges selon une formule dite «magique». Deux radicaux, deux socialistes, deux démocrates-chétiens, un centriste. De fait, seuls des modèles mathématiques compliqués permettraient de concilier en théorie les diverses exigences du système[66]. En pratique, une majorité changeante choisit les candidats, officiels ou non, qui lui plaisent le plus. Par conséquent, ce ne sont pas les Romands qui choisissent « leurs » conseillers fédéraux. On affirme ainsi que l'actuel président de la Confédération et chef du Département des affaires étrangères, un socialiste neuchâtelois, aurait été désigné, puis élu «contre l'opinion des parlementaires romands[67]». De toute façon, on compte 59 parlementaires «latins» sur 200 au Conseil national, et 13 conseillers aux États «latins» sur 46. Dans l'Assemblée fédérale (les deux Chambres réunies), les trois quarts des membres sont donc alémaniques, ce qui, s'ils votaient d'après le seul critère de leurs préférences linguistiques, suffirait à rendre les Suisse allemands maîtres absolus des élections[68]. Cette constatation de fait montre à quel point les minoritaires peuvent se féliciter que les divisions principales du paysage politique helvétique ne se fassent pas selon les langues. Quant au Tribunal fédéral, sis à Lausanne, on y compte 19 juges de langue allemande, neuf de langue française et deux de langue italienne. Le Tribunal fédéral des assurances, à Lucerne, juridiquement intégré au Tribunal fédéral, compte six magistrats alémaniques, deux francophones et un italophone. Les minorités y sont donc bien représentées.

---

64. M.M. PEDRAZZINI, *La lingua italiana nel diritto federale svizzero*, thèse, Zurich, 1952, p. 195. Depuis 1848, le Tessin a eu cinq conseillers fédéraux sur un total de 98.

65. AUBERT, vol. II, p. 533 et Supplément, p. 162.

66. Voir : R.L. FREY, Kombinatorik der Bundesratswahl, *Wirtschaft und Recht*, 1969, pp. 95-101.

67. G. GRIMM-GOBAT et A. CHARPILLOZ, p. 77.

68. Les politiciens romands ambitieux (y en a-t-il d'autres ?) seraient donc (Grimm-Gobat et Charpilloz, pp. 82-83), des «lions aphones».

Dans les cantons et dans les communes, en revanche, la proportionnalité n'est pas toujours respectée, bien qu'elle soit un principe politique de première importance dans toutes nos instances. Avec Thomas Fleiner[69], on relèvera pourtant que la représentation proportionnelle ne bénéficie qu'aux minorités traditionnelles : gauche, catholiques autrefois, romands et italophones. En sont souvent exclues les nouvelles minorités : écologistes, extrémistes, objecteurs de conscience.

69. Dans Festschrift KÄGI, pp. 116 et 127.

CHAPITRE IV

Le droit linguistique fédéral

A. Droit législatif fédéral

Le droit linguistique législatif règle la langue des lois et autres actes juridiques de portée générale, édictés par l'Administration publique : dispositions constitutionnelles et législatives, ordonnances, arrêtés, règlements. Il s'agit en fait d'une branche du droit constitutionnel. Il n'est cependant pas arbitraire de l'en détacher pour les besoins de l'exposé. En effet, l'élaboration et l'interprétation des lois obéissent à des règles et pratiques particulières, qui devraient d'ailleurs respecter les principes généraux du droit constitutionnel. Le fondement du droit linguistique législatif fédéral se trouve à l'article 116 alinéa 2 de la constitution fédérale : «Sont déclarées langues officielles de la Confédération : l'allemand, le français et l'italien.»

On en a retracé l'historique au début du chapitre précédent, pour constater que le premier but du constituant de 1848 était justement de donner une égale valeur juridique aux versions des lois rédigées dans les principales langues de notre pays[1]. Toutefois, en donnant aux trois langues un statut de langue officielle, la constitution régit non seulement la validité et l'interprétation des actes législatifs et réglementaires une fois qu'ils sont édictés, mais encore le mode même de leur élaboration par l'Administration et leur approbation par le Parlement.

1. Rédaction des projets de loi

Les effets de l'article 116 alinéa 2 sur la préparation des lois au sein de l'Administration sont encore limités. Il est de jurisprudence constante que la constitution ne contraint pas un service public à employer les trois langues officielles à la fois dans ses activités internes[2] : «l'administration est libre, au contraire, d'employer celle des langues nationales qu'elle juge préférable[3]».

---

1. Voir ci-dessus, chapitre III, section A.1.

2. Par exemple, le Conseil fédéral a, en 1910, rejeté une requête du canton du Tessin visant à assurer l'emploi de l'italien dans les bureaux fédéraux sis au Tessin : l'italien ne devait pas nécessairement être employé dans les relations de l'Administration centrale avec les offices fédéraux dans le canton du Tessin ni dans les rapports de ces offices entre eux. Feuille fédérale 1910, I, p. 220, résumé par Burkhardt, *Le droit fédéral suisse*, traduit de l'allemand par G. Bovet, Neuchâtel, 1931, vol II, p. 309.

3. Décision du CF du 22 avril 1919, rejetant une requête du Tribunal fédéral des assurances visant à assurer la constitution de dossier dans les trois langues nationales au sein de l'assurance militaire. Burkhardt et Bovet, pp. 309-310. Voir : E. Thilo, Langues nationales, *Fiches juridiques suisses*, n° 301, Genève, 1942, p. 2.

En pratique, quasiment tous les projets sont préparés d'abord en allemand, la traduction en français intervenant plus tard, et la traduction en italien tout à la fin. On cite de rares exemples de lois préparées sur la base d'un premier projet en français ; dans les 20 dernières années, sur plus d'une centaine de lois entièrement nouvelles ou de révisions importantes, je connais quelques projets rédigés d'abord en français, la Loi sur l'impôt anticipé du 13 octobre 1965 et le projet de nouvelle loi sur l'acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger, de même que le projet de modification du Code civil pour la protection de la personnalité, pour le droit matrimonial et le divorce, qui deviendront lois dans les cinq prochaines années, sans doute. Enfin, le projet de loi fédéral sur les étrangers, que le peuple a rejeté en 1982, avait également été rédigé tout d'abord en français.

Cet état de choses est profondément insatisfaisant pour les minorités. Sans exagérer, on peut même penser qu'il est préjudiciable à la qualité de la législation fédérale dans son ensemble. Le plus admiré des jurisconsultes suisses, Eugen Huber, qui a écrit d'un trait le Code civil, remarquait déjà que l'on peut tirer un immense bénéfice de la comparaison des projets rédigés en deux langues[4]. Cela ne signifie pas que le français soit supérieur à l'allemand, mais bien que chaque langue a son génie propre, qui contraint les rédacteurs de langues différentes à exprimer la même disposition de fond selon des tournures différentes. Or, dans l'effort de ramener à un commun dénominateur des avant-projets en allemand et en français[5], on découvre souvent un aspect du problème et de sa solution qui n'aurait pas sauté aux yeux autrement. La corédaction des projets de loi par un Suisse allemand et un Suisse français, ou du moins leur rédaction en parallèle serait un progrès considérable, comme on l'a vu par exemple dans la préparation des lois fédérales au Canada[6]. Il faut donc souhaiter que les nouvelles instructions du droit fédéral de janvier 1983 sur la rédaction des lois se trouvent respectées dans toute l'Administration fédérale. En 1967, le conseiller national Reverdin avait déjà interpellé le Conseil fédéral, ensuite de quoi le conseiller fédéral

4. E. HUBER, *Schweizerisches Civilgesetzbuch*, Erläuterungen zum Vorentwurf des Eidgenössischen Justiz-und Polizeidepartements Erstes Heft, Einleitung, Personen-und Familienrecht, Berne, 1901, pp. 17-18. La même idée se retrouve dans les déclarations publiques de l'actuel directeur de l'Office de la justice. Voir par ex. *Gazette de Lausanne*, 27 avril 1979.

5. Th. FLEINER, «Entwurf und Gestaltung von Gesetzesnormen», *Gesetzgebung, Kritische Überlegungen zur Gesetzgebungslehre und zur Gesetzgebungstechnik*, Vienne, New York, 1981, p. 137 et suiv., pp. 144-145, souligne l'importance de la recherche d'un dénominateur commun aux diverses dispositions d'une loi, même dans la rédaction unilingue. A fortiori cette observation s'applique-t-elle dans la rédaction bilingue.

6. V.A. COVACS, *La réalisation de la version française des lois fédérales du Canada*, (ministère de la Justice), Ottawa, 1980 (multicopié), pp. 25-27.

Spühler avait assuré le Parlement que désormais «la rédaction de textes originaux sera confiée plus largement à des personnes n'appartenant pas à la majorité linguistique, de sorte que les traductions ne se fassent pas seulement d'allemand en français»[7]. Mais *verba volant*. On lit donc avec scepticisme que, d'une année à l'autre, la proportion des textes rédigés d'abord en français aurait doublé dans l'Administration fédérale, même s'il ne s'agit pas seulement des projets de lois et ordonnances[8].

De surcroît, le problème des langues recouvre deux questions plus fondamentales.

Primo, les juristes de l'Administration fédérale ont tendance à chercher des modèles en République fédérale allemande. Ce pays est une démocratie fédéraliste, bicamérale, qui présente de nombreuses similitudes institutionnelles et juridiques avec notre régime. La France, en revanche, république unitaire et présidentielle, leur paraît sans intérêt dans la recherche du droit désirable.

Secundo, dans bien des domaines, les textes de lois ou d'ordonnances sont le fruit de négociations laborieuses avec les associations professionnelles intéressées : Union suisse du commerce et de l'industrie (Vorort), Union centrale des associations patronales, Union suisse des arts et métiers, Association suisse des banquiers, Union suisse des paysans, Union syndicale suisse. Les négociations sont naturellement conduites en allemand et le texte qui en résulte est allemand, puisque toutes ces associations influentes sont sises en Suisse allemande. Il n'y a pas de «lobbies» en Suisse, parce que les associations influentes se font entendre durant la rédaction des projets, puis par l'un ou l'autre des 40 parlementaires qui en relèvent, durant les débats parlementaires.

2. Message du Conseil fédéral, délibérations, rédaction définitive, publication

L'Assemblée fédérale est saisie des projets de loi par le Conseil fédéral au moyen d'un message qui contient l'exposé des motifs du projet. Message et projet sont toujours publiés en français et en allemand ; ils le sont aussi en italien, sauf pour certains arrêtés de portée générale, qualifiés d'urgents, et les arrêtés simples[9].

---

7. Voir : B. DUTOIT, Droit et plurilinguisme en Suisse, dans *Travaux du sixième colloque international de droit comparé*, Ottawa, 1969, pp. 39-51.

8. Voir : M. LOETSCHER, *Bull. C.N.*, 1981, p. 782, comparant les chiffres de 1979 et 1980.

9. Voir l'Ordonnance concernant la publication d'une feuille fédérale (RS 170.512), du 5 mars 1849, dans sa version actuelle. La Feuille fédérale ne paraît en italien que depuis 1918.

Les commissions étudient le projet de loi. Au Conseil national, toute commission a un rapporteur de langue allemande et un rapporteur de langue française. Les débats pourraient avoir lieu dans les trois langues officielles, mais on remarque parfois que l'attention faiblit lorsqu'un orateur s'exprime en italien, voire en français[10]. La traduction simultanée vient d'être introduite au Conseil des États, par un vote serré, 18 voix contre 18, le président, de langue française, faisant pencher la balance en faveur de cette innovation. Elle existe depuis une dizaine d'années au Conseil national, mais on ne paraît pas beaucoup s'en servir. Bref, les Tessinois parlent allemand et français. Une fois les délibérations achevées, une commission de rédaction composée à parité de parlementaires germanophones, francophones et italophones met au point un texte définitif, qui est adopté en vote final par les Chambres dans les trois langues[11]. (Jusqu'en 1971, le texte italien était traduit après le vote final mais avant sa publication, sauf quelques retards, malheureusement.) Puis il est soumis au référendum facultatif. Après l'écoulement du délai référendaire ou l'acceptation de la loi par le peuple, le Conseil fédéral promulguera la loi : tout texte législatif imposant des obligations aux citoyens doit être publié dans le Recueil officiel des lois fédérales ; c'est ce qu'on appelle l'effet négatif de la publication : « négatif », car le citoyen est certain qu'on ne peut lui opposer une règle qui ne serait pas publiée dans le Recueil officiel puis reprise dans le Recueil systématique[12].

L'effet « positif » de la publication se résume dans l'adage « nul n'est censé ignorer la loi » dès sa publication. La mise en vigueur d'une loi suppose donc sa publication dans les trois versions linguistiques.

3. Égalité des trois versions officielles

En vertu de l'égalité des langues que garantit l'article 116 de la constitution fédérale, les trois textes des lois et ordonnances fédérales

> sont placés sur le même pied ; aucun d'entre eux n'a le pas sur les autres ; chacun est considéré comme le texte original. En cas de diver-

10. Voir les remarques de M. Pedrazzini, *Bull. C.N.*, 1980, p. 1356. D'ailleurs, le Conseil national (qui compte 200 élus), a adopté la Loi sur l'encouragement à la culture tessinoise à l'unanimité des 105 membres (sur 200) présents lors de la votation. Moins nombreux, le quorum n'eût pas été atteint.

11. Voir, pour le détail de la procédure, la LF sur les rapports entre les conseils du 23 mars 1962 (RS 171.11) révisée en ce qui concerne l'italien le 14 mars 1974, art. 31, 66-68.

12. Article 2 de la Loi fédérale concernant la publication d'un nouveau Recueil systématique des lois et ordonnances de la Confédération, du 6 octobre 1966 (R.S. 170.513.2) ; RO 92 I 233 ; ZBl, 1974, p. 238. En revanche, un citoyen peut déduire des droits de textes réglementaires qui ne seraient pas publiés : RO 100 Ib 341.

gence, on doit rechercher, en s'aidant de tous les moyens d'interprétation juridique, lequel des trois rend le sens exact et répond à la volonté du législateur[13].

Des divergences existent réellement entre les versions linguistiques de nos lois. Elles sont parfois importantes. En italien, l'article 779 alinéa 2 chiffre 2 du Code des obligations (R.S. 220) prescrit que la libération du capital social d'une société à responsabilité limitée doit se faire par le dépôt des fonds auprès d'un office de consignation, que désigne chaque canton pour son territoire. C'est le système que prévoit le Code pour la société anonyme. Toutefois, ni la version allemande, ni la version française du même article ne prévoient le dépôt auprès d'un office de consignation. Au demeurant, personne ne semble s'en être aperçu pendant 30 ans ; en particulier ni l'un ni l'autre des commentateurs ne paraît avoir consulté le texte italien[14].

Dans un tel cas, le Parlement doit réviser la loi[15]. Le Conseil fédéral ne peut pas corriger la version erronée du texte fautif, selon l'opinion qui a cours à l'heure actuelle[16]. Il convient néanmoins de signaler qu'on avait moins de scrupules autrefois : par des arrêtés, notre gouvernement apporta notamment des corrections formelles au Code civil[17] et au Code pénal suisse[18], en l'absence de toute base légale à cet effet[19].

---

13. Message précité du Conseil fédéral du 1er juin 1937, FF 1937, I, p. 13 en bas, repris dans Avis de l'Office fédéral de la justice précité, JAAC, 1975, n° 109, p. 5. Voir : B. DUTOIT (précité), pp. 45-46. E. THILO, «Langues nationales», dans *Fiches juridiques suisses*, nos 301 et 302, Genève, 1942 et 1944 ; E. HAFTER, *Wir Juristen, Erfahrungen und Gedanken*, Zurich, 1944, pp. 141-142.

14. Cf. Avis de l'Office fédéral de la justice du 21 avril 1967, JAAC, 1966/67, n° 14, p. 34.

15. B. DUTOIT, p. 44. à moins qu'on ne s'en soit aperçu avant la publication, auquel cas la commission de rédaction est saisie (art. 33 LF sur les rapports entre les conseils).

16. Cf. Avis précité, p. 35. Voir également l'Avis de l'Office fédéral de la propriété intellectuelle du 29.8.1978, pour une erreur manifeste à l'article 7b de la Loi sur les brevets d'inventions de 1954, révisée en 1976 ; *Revue suisse de la propriété industrielle et du droit d'auteur*, 1979, p. 63. On pourrait signaler d'autres divergences encore.

17. Arrêté du Conseil fédéral (ACF) du 7 avril 1911, rectifiant des erreurs de traduction dans le texte français du Code civil suisse du 10 décembre 1907, ROLF, 1911, p. 200 et suiv.

18. ACF du 20 novembre 1941, rectifiant certaines erreurs dans le texte français du Code pénal suisse du 21 décembre 1937, ROLF, 1941, p. 1364.

19. DUTOIT, p. 45. Pour H. DESCHENAUX, *Le titre préliminaire du Code civil*, dans Traité de droit privé suisse, Fribourg, 1969, p. 73 ; le même, dans *Schweizerischen Privatrecht*, t. II, Bâle et Stuttgart, 1967, pp. 77-78, ces corrections du Conseil fédéral n'auraient aucune valeur obligatoire. Comparer avec K. OFTINGER, Die «Berichtigung» dans *der Sammlung der eidgenössischen Gesetze*, RSJ 52 (1956), p. 311 et suiv.

De nos jours, seuls les tribunaux tranchent donc les problèmes d'interprétation que peuvent poser les divergences entre les trois versions officielles de nos lois et ordonnances. Plusieurs arrêts publiés donnent la préférence à l'italien, bien que cette langue ne soit pas utilisée dans les travaux préparatoires[20]. Il arrive qu'aucun texte n'exprime clairement la volonté du législateur ; c'est alors par combinaison des trois versions et grâce aux autres méthodes d'interprétation qu'on découvre le vrai sens de la loi[21]. On remarque que cette façon de faire pose divers problèmes au regard du principe pénal «nullum crimen sine lege[22]». Relevons-en une seule conséquence : un inculpé ne peut se prévaloir toujours avec succès de la version du Code pénal qui est celle de sa langue maternelle, ou celle qu'il connaîtrait si cette version lui est plus favorable qu'une autre version, car c'est dans le texte «juste» que la loi est connue[23]. Naguère, la jurisprudence montrait plus d'humanité : «On ne doit pas punir un citoyen pour un acte dont le texte de loi rédigé dans sa langue ne lui permet pas de reconnaître l'interdiction[24].

La Suisse pousse à l'absurde, semble-t-il, le principe que nul n'est censé ignorer la loi, puisque chacun devrait la connaître dans les trois versions — les Recueils systématiques du droit fédéral comprenant dans chaque langue entre 25 000 et 30 000 pages. En réalité, on tient compte d'une erreur de droit établie à la satisfaction du juge[25].

20. Voir RO 69 II 217 ; RO 69 IV 178 ; RO 71 IV 38 ; RO 87 IV 113 ; RO 103 IV 98 (texte italien plus clair) ; préférence pour le texte français, par ex. : RO 83 IV 75. Une liste d'arrêts publiés à cet égard est donnée par A. KELLER, *Die Kritik, Korrektur und Interpretation des Gesetzeswortlautes*, Winterthur, 1960, p. 27 et pp. 198-199. Une autre se trouve dans E. THILO, note précitée, JdT, 1941, I, 263 et commentaire, pp. 263-266.

21. RO 22, 346 et suiv. ; RO 55 II 37 ; RO 77 IV 167. En droit civil, voir aussi art. 742 CCS, commentaire dans E. STEINER, RSJ, 1940/41, p. 256 ; 736.2. CCS, cf. RSJ, 1942/43, p. 512.

22. M. WAIBLINGER, Die Bedeutung des Grundsatzes «nullum crimen sine lege» für die Anwendung und Fortentwicklung des schweizerischen Strafrechts, dans *Berner Festgabe für den schweizerischen Juristenverein, Revue de la Société des juristes bernois*, 91 bis, (1955), p. 212 et suiv., spéc. pp. 244-245.

23. THILO, Fiche juridique suisse 302.

24. RO 51 I 161.

25. WAIBLINGER, p. 231. Les difficultés linguistiques peuvent entrer en ligne de compte dans l'examen du dol éventuel : RO 92 IV 65.

En droit constitutionnel également, l'on a d'abord soutenu l'opinion qu'en cas de divergence, il convenait de préférer l'interprétation qui restreint le moins la liberté des citoyens[27]. Cette conception libérale paraît être abandonnée au profit de la recherche de la portée « véritable », « juste » des dispositions légales[27]. On conclura sur ce point en soulignant combien les juges suisses ont su faire de nécessité vertu : la contingence historique de l'égalité des langues officielles les a conduits d'emblée à renoncer à l'interprétation littérale en vigueur dans d'autres systèmes. Dans une législation trilingue, la méthode d'interprétation littérale est quasiment impossible à appliquer[28]. D'où l'accent mis, dans notre pays, sur l'interprétation téléologique. Le trilinguisme nous a évité une école d'exégètes[29].

B. Le droit administratif fédéral

La garantie constitutionnelle des trois langues officielles déploie surtout ses effets dans les rapports entre l'Administration fédérale et d'autres administrations, ou les administrés. Dans l'activité interne de l'Administration, en revanche, la garantie des langues n'a guère d'influence, comme on l'a vu à propos de l'élaboration des lois. Néanmoins, l'éveil des minorités linguistiques pourrait transformer cette situation. Nous examinerons cette question après avoir esquissé le domaine juridiquement mieux établi de l'usage des langues dans les relations de l'Administration avec les tiers.

1. Rapports avec les tiers

On a longtemps fait du trilinguisme de l'Administration fédérale dans ses rapports avec les tiers la caractéristique essentielle du droit fédéral en matière de langues. C'est en effet l'une des particularités spectaculaires de l'appareil administratif de la Confédération : chaque citoyen et toute personne résidant en Suisse peut s'adresser à l'Administration dans l'une des trois langues officielles de notre pays, et celle-ci est tenue de lui répondre dans cette langue,

26. FLEINER et GIACOMETTI, pp. 563-564. Le dernier arrêt qui soutient cette opinion semble être RO 51 I 159.

27. H. DESCHENAUX (précité) (fr.), p. 77.

28. On peut signaler aussi que l'établissement d'une triple version de lois rend mieux reconnaissables les erreurs de rédaction. Voir : MEYER-HAYOZ, *Der Richter als Gesetzgeber*, Zurich, 1951, p. 136.

29. Voir : DESCHENAUX, p. 77

en principe du moins[30]. La doctrine y voit l'application pratique principale de l'article 116 alinéa 2[31]. Évidemment, l'on n'a pas manqué de relever que le texte de l. constitution («sont déclarées langues officielles de la Confédération : l'allemand, le français et l'italien») pourrait également signifier que l'Administration peut s'adresser dans l'une quelconque de ces langues aux administrations cantonales et aux particuliers[32]. En réalité, il n'y a jamais eu aucun doute sur le sens réel de cette disposition, parce qu'elle est fondée sur l'égalité des citoyens devant la loi. Or, l'autorité violerait cette égalité en s'adressant en une langue inconnue à l'un de ses administrés. La République helvétique avait donc déjà imposé le plurilinguisme de l'Administration unitaire, comme celle des lois et du Journal officiel[33] : en 1798, les administrations cantonales à Lausanne et Fribourg réagirent très vivement à des missives qui leur avaient été adressées en allemand[34]. On peut comparer cette réaction à celle que suscitera dans l'opinion, deux siècles plus tard, l'envoi par le gouvernement de la République et canton de Genève d'une version allemande de sa prise de position dans le cadre de la procédure de consultation préalable sur la conception globale des transports, en décembre 1979 : «S'exprimer en allemand devient le seul moyen de se faire écouter[35]».

En droit, on doit naturellement se demander tout d'abord quelles sont les administrations fédérales soumises au principe du trilinguisme. En réalité, la doctrine récente considère que tous les organes de l'État fédéral y sont soumis, qu'il s'agisse du Conseil fédéral, de l'Assemblée fédérale ou du Tribunal fédéral, des services administratifs qui en dépendent, ou encore des agences décentralisées et des régies fédérales : postes, Chemins de fer, Écoles polytechniques, Caisse nationale d'assurances en cas d'accidents, Régie

30. Quand, en janvier 1983, l'Office fédéral des statistiques m'a fort aimablement transmis des renseignements point encore publiés sur le recensement de 1980, il l'a fait néanmoins sous forme de tableau complété en allemand. Sans doute l'ordinateur qui imprime ces informations ne connaît-il pas le français ...

31. Voir : BURCKHARDT, p. 804 ; FLEINER et GIACOMETTI, pp. 398-399.

32. HEGNAUER, p. 123.

33. WEILENMANN, p. 179.

34. Après 262 ans de domination bernoise, le gouvernement vaudois pouvait écrire à Berne au printemps 1798 : «Nous avons reçu votre lettre du 23 avril : elle était en allemand, et la première demande que nous ayons à vous faire, c'est de vous prier d'ordonner que la correspondance avec notre canton se fasse en français, vu que nous n'entendons pas l'allemand [...]». Weilenmann, p. 180.

35. G. GRIMM-GOBAT et CHARPILLOZ, p. 60.

fédérale des alcools[36]. On ne partagera toutefois pas l'opinion selon laquelle toutes les entreprises de droit privé accomplissant des tâches d'intérêt public, telles les compagnies de chemin de fer privées, sont tenues au trilinguisme[37]. De ce point de vue, même la participation des pouvoirs publics au capital de la société ne soumet pas celle ci au trilinguisme officiel, car ces participations sont fort nombreuses, et souvent prises pour assurer la survie d'une branche économique. Dans l'horlogerie par exemple, la Confédération détient une partie des actions de l'ASUAG, le premier conglomérat horloger du pays : il est évident qu'aux nombreux problèmes de gestion que connaît cette société, il serait inopportun d'ajouter ceux du trilinguisme.

De surcroît, la loi peut limiter les prétentions des citoyens à utiliser leur propre langue. Ainsi, les Tessinois, dont le canton est dépourvu d'université, peuvent étudier la médecine ailleurs en Suisse, mais ils ne peuvent pas passer leurs examens devant les Commissions fédérales dans leur propre langue[38]. Selon une opinion autorisée mais pas unanime, les règles applicables ne sont pas les mêmes pour l'Administration centrale de la Confédération et les administrations décentralisées, comme les P.T.T. ou les C.F.F. Tout citoyen habitant n'importe où en Suisse peut correspondre avec l'Administration centrale dans sa langue maternelle si c'est une langue officielle de la Confédération. Par téléphone, sans qu'il en ait peut-être le droit strict, on s'efforcera toujours de lui répondre dans sa langue ou d'appeler un collaborateur capable de le faire. En revanche, dans ses contacts avec une administration décentralisée, le citoyen doit se plier au principe de territorialité : même le Suisse romand doit parler ou écrire l'italien au Tessin, et l'allemand en Suisse allemande[39].

Toutefois, la jurisprudence administrative a eu l'occasion de préciser que le principe général de bonne foi qui régit les rapports entre l'administration et les administrés implique le droit et le devoir de rendre compréhensible pour l'étranger la portée d'une décision importante qu'on lui notifie[40]. À fortiori,

36. VILLETTA, pp. 216-217.

37. VILLETTA, p. 217.

38. Avis de la Division de la justice du 17 décembre 1948, JAAC, 1948/50, n° 66, p. 143 et suiv.

39. BURCKHARDT, p. 804 et p. 806 ; SCHÄPPI, p. 77 ; FLEINER et GIACOMETTI, p. 399 ; VILLETTA, p. 224 et suiv. Selon DUTOIT, pp. 48-49, la situation juridique est la même pour l'administration centrale et décentralisée. Le citoyen n'a droit à l'usage de sa langue maternelle que si c'est la langue officielle parlée dans son lieu de résidence. C'est la pratique de l'Administration centrale qui prendrait plus de liberté avec le principe de territorialité que celle des administrations décentralisées, lesquelles acceptent les écrits dans les trois langues officielles mais répondent dans celle du territoire où elles se trouvent.

40. Division de la justice, 26 mai 1975, JAAC, 1975, n° 79, p. 6 et suiv.

l'Administration peut-elle et doit-elle se libérer d'un respect trop rigide du principe de territorialité lorsqu'une décision touche les intérêts d'un citoyen suisse. Dans cette éventualité, on appliquera par analogie une maxime du Tribunal fédéral[41] : si le citoyen ne comprend pas la décision notifiée et qu'il n'est pas en mesure d'assurer les frais de traduction, par exemple parce qu'il remplirait les conditions fixées pour l'assistance judiciaire gratuite à son domicile, l'Administration doit lui adresser la décision dans la langue qu'il comprend.

D'ailleurs, on ne saurait lire dans l'article 116 alinéa 2 CF une interdiction *e contrario* d'employer une autre langue que l'un des trois idiomes officiels. Il y a environ 50 000 personnes de langue maternelle anglaise en Suisse ; on y recensait 32 756 réfugiés politiques en décembre 1980 (propablement ce chiffre s'est-il accru assez fortement depuis lors). Ce serait un déni de justice matériel, contraire à l'article 4 CF, de se retrancher derrière l'article 116 alinéa 2 CF pour leur refuser des explications appropriées dans une langue à eux compréhensible. De façon plus générale, on note que certains offices utilisent désormais l'anglais comme troisième langue pour certains textes de relations publiques, ou les revues. C'est le cas de l'Office fédéral de la propriété intellectuelle, qui omet l'italien dans son rapport annuel. Même les passeports suisses contiennent dorénavant une version anglaise, et bientôt une version romanche.

On touche ici au développement le plus récent de la pratique administrative fédérale : la généralisation des circulaires, avis et formulaires trilingues. Pour toutes les affaires courantes et les communications au grand public, l'emploi de formulaires imprimés dans trois, voire quatre langues rend obsolète le principe de territorialité. Il serait alors souhaitable qu'on y généralise l'usage du romanche écrit. C'est une langue que personne ne parle, mais qu'un professeur zurichois a créée récemment par synthèse des cinq dialectes principaux et que chacun comprend aux Grisons. L'autorité fédérale contribuerait ainsi à redonner du prestige au rhéto-romanche, qui se meurt d'indifférence. De même devrait-elle non seulement faire traduire à ses propres frais les écrits romanches qui lui sont adressés, comme jusqu'ici, mais encore répondre en romanche à cette correspondance. En décembre 1982, le Conseil fédéral a d'ailleurs décidé de faire établir en romanche des documents importants, comme les cartes d'identité, les livrets de famille, les extraits du cadastre, les bulletins de vote[42].

41. Arrêt non publié du 17 septembre 1975, mentionné par Haefliger, p. 84.

42. En 1927-28, le Conseil fédéral avait combattu une proposition de traduction en romanche des bulletins de vote. Voir : Burckhardt et Bovet, pp. 310-311.

2. Rapports entre administrations

Les autorités fédérales sont traditionnellement libres de communiquer entre elles dans la langue qui leur convient. Elles ne sont pas tenues, par conséquent, au respect du principe de territorialité[43]. Néanmoins, on a depuis longtemps défendu l'opinion que les autorités supérieures ne doivent pas s'adresser à leurs «subordonnés moins cultivés» dans une autre langue officielle que celle du lieu de travail de ces subordonnés[44]. De surcroît, les administrations sont souvent décentralisées pour correspondre à des zones linguistiques précises. Par conséquent, l'administration ainsi organisée doit respecter son propre statut linguistique. Au temps de son indépendance administrative, la direction de la Radio suisse romande n'aurait pas dû s'adresser en allemand à ses employés, par exemple. Dès le moment que la gestion de toutes les radio-télévisions d'État est centralisée à Berne, en revanche, l'allemand peut être employé dans les rapports de service interne. La radio-télévision est d'ailleurs un cas limite. Si Fleiner et Giacometti y voyaient une administration décentralisée, la doctrine moderne met l'accent sur le caractère privé de la Société suisse de radiodiffusion et télévision[45].

Toutefois, la tendance la plus récente paraît bien aller à l'encontre de la liberté linguistique des autorités administratives, dans la mesure où l'on reconnaît aux fonctionnaires individuels le droit de s'exprimer dans leur langue maternelle, si c'est une langue officielle. Le Conseil fédéral a reconnu ce droit à propos des Tessinois qui font partie des autorités fédérales ; la doctrine souligne que c'est même un devoir pour les membres des commissions nommés en raison de leur appartenance à un groupe linguistique minoritaire[46]. Il en va de même, en théorie, à l'intérieur de l'Administration fédérale. En fait, l'on y travaille en allemand et j'en arrive au point le plus délicat du droit administratif linguistique.

---

43. BURCKHARDT, p. 805. Décision du Conseil fédéral du 25 janvier 1910, dans Burckhardt et Bovet, pp. 308-309. Voir *supra*, chapitre IV, note 2.

44. BURCKHARDT, p. 805, note 2.

45. FLEINER et GIACOMETTI, p. 399 ; Bl. ROSTAN, *Le service public de radio et de téléphone*, thèse, Lausanne, 1982, p. 13.

46. Message du Conseil fédéral sur le texte italien des lois et ordonnance, du 7 juillet 1970, FF 1970 II 135 et suiv. ; VILETTA, p. 223.

3. L'allemand dans l'Administration centrale de la Confédération

Le respect du droit linguistique administratif suppose des fonctionnaires rédigeant et parlant français et italien en nombre suffisant. Or, si les administrations fédérales décentralisées n'ont guère de difficultés à recruter du personnel romand et tessinois, parce qu'elles offrent des salaires souvent supérieurs à ceux des collectivités locales et cantonales, l'Administration centrale à Berne se trouve en butte aux critiques des minorités. Un postulat déposé en 1977 au Conseil national a soulevé en termes précis le problème de leur sous-représentation au sein de l'Administration. La réponse à ce postulat date de 1980[47]. On y relève une légère surreprésentation proportionnelle des Alémaniques dans les 145 emplois les plus élevés de l'Administration fédérale, qui n'existe pas en revanche pour la classe plus vaste des cadres supérieurs forte de 2 000 membres environ. Pour l'effectif total du personnel de l'Administration générale de 39 000 fonctionnaires, enfin, la sous-représentation romande est marquée. Par voie de conséquence, l'Administration fonctionne d'habitude en allemand. Cette situation est à l'origine du thème de la «Romandie dominée». Elle a suscité la création de l'Association Helvétia Latina, qui regroupe une petite partie des parlementaires et fonctionnaires romands et tessinois ; elle s'est donné pour but de préserver dans l'Administration centrale «la place qui revient aux cultures, aux langues et à l'esprit latin».

47. Rapport de gestion 1980 du Conseil fédéral, Département des finances, *Appendice*, (voir aussi *Bull. C.N.*, 1981, p. 782 et suiv) :

a. Effectif total du personnel de l'administration fédérale de la Confédération (sept départements, Chancellerie fédérale, Tribunaux fédéraux, ateliers militaires, Conseil des écoles polytechniques fédérales ainsi que l'EPFZ et l'EPFL) en 1972

Langue maternelle	Nombre	%	% de la population suisse résidante
Allemande	29 589	76,5	74,5
Française	5 939	15,4	20,1
Italienne	2 022	5,2	4,0
Romanche	305	0,8	1,0
Autre	798	2,1	0,4
	38 653	**100**	**100**

À vrai dire, aucune mesure juridique n'est propre à combattre une réalité psychologique aussi fermement ancrée dans les moeurs que l'usage de l'allemand dans le travail interne de l'Administration fédérale. Aussi faut-il admirer l'aisance avec laquelle la Conseil fédéral ordonne, dans ses Instructions de janvier 1983[48], de mettre en place une politique du personnel plus sensible aux besoins de la représentation équitable des minorités. Les précédentes Instructions de 1965, qui ne différaient guère, n'ont en tout cas pas pu [illegible]er les pratiques de recrutement traditionnelles, défavorables aux Ro[illegible]s. On explique cet échec par le fait que ce sont des chefs du personnel alemaniques qui devraient veiller au respect des Instructions en cause[49]. En réalité, il y a toutes sortes d'autres obstacles au recrutement du personnel romand.

b. Cadres supérieurs (2e classe de traitement et au-dessus) de l'administration générale de la Confédération en 1979

Langue maternelle	Nombre	%	% de la population suisse résidante
Allemande	1 584	73,6	74,5
Française	450	20,9	20,1
Italienne	75	3,5	4,0
Romanche	12	0,6	1,0
Autre	32	1,4	0,4
	2 153	**100**	**100**

c. Directeurs et suppléants des directeurs dans l'administration générale de la Confédération (sans le Conseil des écoles polytechniques l'EPFZ et l'EPFL) en 1979

Langue maternelle	Directeurs et suppléants		% de la population suisse résidante
	Nombre	en %	
Allemande	145	78,8	74,5
Française	35	19,0	20,1
Italienne	4	2,2	4,0

Le *Journal des fonctionnaires fédéraux à Berne* avait publié des statistiques différentes, qui sont moins favorables aux Suisses romands : dans les 160 postes supérieurs de l'Administration, on ne trouverait que 12 % de citoyens de cantons romands et 2 % de Tessinois pour 31 % de Bernois ! (7 septembre 1978).

48. Voir FF 1983 I, 787 et suiv.

49. H. SCHOPFER, *Gazette de Lausanne*, 28 août 1979. Voir aussi Colloque, *La diversité linguistique dans les collectivités publiques*, Montreux, 1980, Berne (Office fédéral du personnel), 1981, p. 175 et suiv.

D'une part, l'atmosphère de Berne est purement allemande. Il n'en fut pas toujours ainsi. Au XVIII[e] siècle, par exemple, les panneaux indiquant le nom des rues étaient bilingues, et la langue de société était le français. À la suite d'une récente révision constitutionnelle, l'Administration bernoise pratique davantage le bilinguisme. On pourrait songer à introduire par étape un statut de ville fédérale spécial, comme Ottawa. Une initiative déposée le 25 septembre 1979 par un conseiller national particulièrement remuant, M. Jean-Claude Crevoisier, qui l'aurait d'ailleurs retirée par la suite, était cependant excessive : il n'est pas possible d'imposer le bilinguisme à une ville alémanique depuis sa création, qui plus est, la ville alémanique par excellence. Seuls des aménagements partiels sont donc concevables. Un premier pas encourageant a été fait en ce sens avec le nouveau statut accordé à l'École française de Berne, qui était purement privée autrefois, mais qui reçoit maintenant une aide plus substantielle et des locaux offerts par les pouvoirs publics[50].

D'autre part, les Romands eux-mêmes ne mettent pas leur ambition dans le service public fédéral. On remarque que les postes les plus importants de notre Administration sont souvent occupés par des universitaires de formation juridique. Or, les bons juristes ont toute latitude de se lancer dans de belles carrières dans les cantons romands. De surcroît, la mobilité accru des Suisses allemands, leur esprit très ouvert à l'innovation leur permet de mettre à profit la tendance actuelle à un échange plus prononcé de personnel entre l'Administration et le secteur privé. Au demeurant, il est vrai qu'un fonctionnaire bernois, bâlois ou zurichois désireux de rester quelques années dans l'Administration fédérale se coupe moins de son milieu que le Suisse romand qui va à Berne. Ses chances de réinsertion dans le secteur privé sont d'autant plus grandes.

Enfin, le fait même que les échelons supérieurs de la hiérarchie soient occupés par des Suisse allemands dans une proportion variant entre 81% et 91% constitue en soi une barrière aux espoirs et aux ambitions des meilleurs francophones[51]. Avec la composition des commissions d'experts, la surreprésentation des Alémaniques dans l'Administration est en fait l'un des grands problèmes des rapports entre les groupes linguistiques à l'heure actuelle. Néanmoins, on a vu que le génie de la Confédération n'est pas de réprimer les conflits inévitables, mais de les résoudre par compromis. Les Nouvelles

---

50. LF concernant l'allocation de subventions à l'École cantonale de langue française de Berne, du 19 juin 1981, FF 1981, II, 551 ; Message du Conseil fédéral à ce propos, du 12 novembre 1980, FF 1981, I, 1, et voir l'interpellation de M. Grosjean, du 20 septembre 1978, liquidée par des explications du représentant du Conseil fédéral le 12 décembre 1978, *Bull. C.E.*, 1978, p. 687 et suiv.

51. Voir journal précité *supra*, chapitre IV, note 19. Font seuls exception (sur sept) le Département des Affaires étrangères, et celui de Justice et Police (qui compte 75 % seulement de hauts cadres alémaniques).

Instructions du Conseil fédéral, une pratique déjà plus favorable aux minorités, une bonne volonté évidente qui s'est manifestée dans le développement du droit culturel, porteront également leurs fruits dans le domaine du droit administratif linguistique et de la pratique administrative.

C. Droit judiciaire fédéral

Tout plaideur a le droit de s'adresser au Tribunal fédéral dans l'une des trois langues officielles, par écrit, pour ses moyens de preuve, ou dans sa plaidoirie. Une partie peut toujours employer une autre langue officielle que celle du procès, à condition de fournir des traductions dans la langue du procès si l'autre partie le requiert[52].

La langue du procès varie suivant les cas.

1. Contestations de droit civil et de droit publi

Dans les contestations civiles portées devant le Tribunal fédéral en instance unique, l'arrêt est rédigé dans la langue officielle commune des parties, à défaut de langue commune dans la langue du défendeur, et, s'il y a plusieurs défendeurs, dans leurs deux ou trois langues. Par «langue des parties», on devrait entendre la langue officielle parlée en fait par ces parties. Le Tribunal fédéral n'a pas précisé ce point dans son règlement de 1978[53], mais cela ressort de la pratique d'employer une autre langue officielle lorsque les parties le désirent.

En effet, dans l'immense majorité des causes de droit civil et de droit public, le Tribunal fédéral statue comme autorité de recours. Dès lors, ses arrêts sont rédigés en principe dans la langue de la décision attaquée, qui continue d'être la langue du procès. Il peut pourtant arriver qu'un canton à population bilingue désigne seulement l'une de ses langues comme langue judiciaire, en particulier pour les tribunaux de première instance. C'est le cas à Bienne, à Fribourg et dans les tribunaux de police valaisans[54]. Dans ce cas, le procès peut être poursuivi au Tribunal fédéral dans une autre langue officielle, qui sera celle des parties. La langue du procès détermine également la langue des mesures d'instruction, le procès-verbal, les convocations[55] et

52. HEGNAUER, p. 245 ; DUTOIT, p. 55 ; Division de la justice, JAAC, 1975, n° 109, pp. 7-8.

53. Art. 16 (R.S. 173.111.1).

54. Voir : A. VOLKEN, « Problem der Gerichtssprache », dans *Revue valaisanne de jurisprudence*, 1976, pp. 507-515.

55. HEGNAUER, p. 244.

autres écritures rendues nécessaires, mais pas toujours les échanges de vues avec le Conseil fédéral si une question de compétence pour un recours de droit administratif vient à se poser[56].

En revanche, les rapports et délibérations se font dans la langue de chacun des juges, les Tessinois se servant d'ordinaire du français. Néanmoins, les causes ne sont pas réparties entre les juges selon leur langue maternelle, et les actes judiciaires ni les pièces du dossier ne sont traduits. En somme, on attend des juges fédéraux et des greffiers ou secrétaires-rédacteurs qu'ils soient en état de comprendre les trois langues nationales. L'usage a voulu qu'un juge qui instruit une affaire dans une autre langue que la sienne se fasse accompagner d'un collègue de cette langue pour l'audition des témoins.

2. Procès pénaux

En général, les affaires pénales viennent sur recours. La langue du procès est alors celle du jugement attaqué, sous la réserve déjà vue d'une requête d'une des parties tendant à l'usage de sa propre langue.

Parfois, une affaire relève de la juridiction pénale fédérale. C'est une situation exceptionnelle, car la plupart du temps, l'autorité fédérale délègue à une juridiction cantonale le soin de poursuivre des délits qui, dans le système du Code pénal, relèvent de la juridiction fédérale. Néanmoins, c'est pour ces procès rarissimes qu'on a prévu les dispositions les plus complètes en matière linguistique. Comme elles n'ont presque aucune application pratique, je me contente de les résumer.

L'enquête est confiée au juge d'instruction fédéral désigné pour la région linguistique où l'enquête est menée ; elle s'effectue dans la langue officielle du lieu, sauf si l'accusé est d'une autre langue officielle. S'il y a plusieurs accusés, la langue de l'enquête se détermine d'après la langue de l'accusé principal, ou l'on disjoint les causes. Cette langue sera en principe celle de l'inculpation, celle de l'accusation, celle du jugement. Pour les audiences, la situation varie : si l'on se trouve devant les Assises fédérales en présence d'un jury, la langue sera celle du jury, c'est-à-dire celle qui se parle dans le district fédéral compétent, parce que l'acte incriminé y a été commis[57]. Si l'on se trouve devant la Cour pénale fédérale, constituée de juges fédéraux, la langue du procès est la même que celle de l'instruction. Dans les deux cas, les déclarations des prévenus, les dépositions des témoins, les observations

56. Voir cependant : THILO, JdT, 1941 I 270 pour la pratique d'autrefois.

57. V. SCHWANDER, «Die sprachlichen Rücksichten in der Strafrechtspflege des Bundes», *Revue pénale suisse*, 1966, pp. 225-230. Hegnauer observe que, dans la pratique, le jury serait désigné selon la langue du procès (p. 248).

orales des experts qui seraient faites dans une autre langue sont traduites immédiatement. Les frais de traduction peuvent être mis à la charge des condamnés. Le Tribunal fédéral par sa Chambre d'accusation peut d'ailleurs modifier le for du procès pour tenir compte des circonstances, notamment linguistiques[58]. Quant au Conseil fédéral, il jouit d'une grande liberté pour désigner le canton qui devra poursuivre par délégation une infraction en soi passible de la juridiction pénale fédérale, ce qui lui permet d'assurer à l'accusé une procédure pénale dans celle des langues nationales qu'il parle[59].

La seule disposition véritablement contestable de cet ensemble favorable aux droits de la défense paraît être la possibilité laissée au procureur de plaider devant la Cour pénale dans la langue officielle qu'il préfère. Cette règle déroge au principe général de l'article 116 alinéa 2 CF selon lequel l'Administration fédérale doit se servir de la langue de ses administrés, même si elle est en harmonie avec le droit personnel du magistrat d'employer sa propre langue ; elle n'est d'ailleurs pas nécessaire pour sauvegarder ce droit, car le procureur général est assisté de trois suppléants désignés chacun par régions linguistiques, lesquels peuvent soutenir l'accusation à sa place dans la langue du procès. En pratique, ce sera l'un de ces suppléants qui interviendra, ce qui ôte toute conséquence à l'exception en question.

Eu égard à la Convention européenne des droits de l'homme et à son article 6 alinéa 1 en particulier, on peut discuter si les frais de traduction ne devraient pas être mis à la charge de la Confédération, plutôt que d'être avancés à l'accusé, qui devra les rembourser ensuite. Dans plusieurs arrêts sur des procédures cantonales, le Tribunal fédéral a aussi examiné la question sous l'angle du droit d'être entendu[60].

À part la juridiction du Tribunal fédéral et la juridiction administrative fédérale, pour laquelle les principes généraux déduits de l'article 116 alinéa 2 CF valent également, on doit signaler la juridiction pénale militaire, qui vient d'être réorganisée. Deux dispositions ont été édictées pour garantir le droit des inculpés à s'exprimer dans leur langue.

---

58. Voir en général : HEGNAUER, pp. 247-248 ; JAAC, 1975, n° 109, p. 8

59. Voir RO 91 IV 222-223 ; SCHWANDER, p. 231.

60. RO 106 Ia 214 et suiv. ; saisi sur recours, le Comité des Ministres vient d'admettre, le 23 mars 1983, que les déclarations interprétatives de la Suisse à cet égard valaient *réserve*, et qu'en conséquence, la pratique suisse ne viole pas la Convention. C'était aussi l'opinion de Bischofberger, *Die Verfahrensgarantie der europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Art. 5 und 6) in ihrer Einwirkung auf das schweizerische Strafprozessrecht*, thèse, Zurich, 1972, pp. 170 et 173. Voir encore : Volken, pp. 518-519, citant les arrêts Tusek du 25 février 1976 et Iglesias du 29 septembre 1976 du Tribunal fédéral. Voir enfin l'arrêt Luedicke, Cour européenne des droits de l'homme, 23 octobre 1978, *Europäische Grundrechte Zeitschrift*, 1979, p. 34 et suiv.

D'une part, l'article 6 alinéa 3 de la Loi fédérale sur la procédure pénale militaire du 23 mars 1979 (RS 322.1) prévoit que, lors de la constitution d'un tribunal, il est tenu compte des langues des troupes qui relèvent de sa juridiction.

D'autre part, l'article 31 de cette même loi dispose qu'en raison de la langue notamment, l'auditeur en chef peut exceptionnellement charger d'une cause un tribunal de division autre que celui qui serait normalement compétent.

On voit que la procédure pénale militaire fait preuve de la même souplesse en faveur des langues que l'ensemble de la pratique militaire. En effet, si les unités sont généralement commandées par des officiers de leur langue, il est d'assez nombreux cas où les nécessités du service d'instruction imposent aux cadres une connaissance d'une autre langue nationale. Les services d'avancement des officiers supérieurs, mais aussi l'instruction des unités spécialisées, se font souvent en allemand. À l'intérieur des états-majors, le bilinguisme franco-allemand, parfois italo-allemand, est de règle. L'armée de milice joue ainsi un rôle important dans l'intégration fonctionnelle des Confédérés. Il ne faut néanmoins pas y voir une menace d'assimilation. Ce n'est pas parce que l'efficacité de la défense commande une collaboration en deux langues que les particulatirés des uns et des autres s'évanouissent.

3. Emploi du romanche

Le romanche n'est pas une langue officielle. Par conséquent, le Tribunal fédéral ne serait pas contraint d'accepter des actes dans cette langue. Néanmoins, en 1885 déjà, notre Haute-Cour a montré sa sagesse en acceptant des recours rédigés en romanche, qu'elle a fait traduire sous le contrôle de l'autorité judiciaire romanche dont recours **aux frais de la Caisse fédérale** : «une langue vivante, parlée sur le territoire de la Confédération, enseignée dans les écoles, employée à la barre des tribunaux et dans les chaires des églises a certainement le droit d'être accueillie par les autorités, et en particulier par les tribunaux de la Confédération[61]». La loi de 1943 sur l'organisation judiciaire a consacré cette pratique à son article 153 alinéa 1 a. Cette loi est en révision.

En revanche, les langues étrangères ne sont pas admises devant le Tribunal fédéral. Mais à parler du romanche, on en vient à l'aspect culturel du droit linguistique.

---

61. Voir Rapport de gestion du Tribunal fédéral pour 1885. FF 188 I 984-985, cité (dans la version allemande) par Weilenmann, p. 296, et Hegnauer, p. 246, note 23.

D. Droit culturel fédéral

1. Les différents types de droit culturel

Le droit culturel représente l'une des disciplines les plus prometteuses du droit contemporain. D'ailleurs, le droit culturel de la langue vise en général à conserver la pureté d'une langue nationale, et parfois à en renforcer la prééminence sur d'autres langues locales ou étrangères.

En tant qu'il régit la forme d'une langue, l'État répond à deux besoins. D'abord, la clarté de la langue contribue à la qualité des communications dans la société, et cette qualité constitue un facteur d'ordre et de paix. En second lieu, la beauté et la précision de la langue sont dignes d'encouragement comme les Beaux-Arts, que l'État soutient de diverses manières. Certes, pendant longtemps, l'on s'est abstenu de légiférer sur les formes du langage. L'usage en est le souverain maître, et c'est en vain que la Justice combattrait ses imperfections. Aussi se contentait-on d'un droit linguistique administratif et judiciaire, tel qu'on le trouve dans l'Ordonnance de Villers-Cotterêts sur le fait de la justice, promulguée par François 1er en 1539. L'article 111 en interdisait le recours à une langue autre que «le langage maternel français» dans tous les actes judiciaires. Un coup décisif était ainsi porté au latin de chancellerie, mais également aux langues d'oc et de Bretagne. D'autres décrets similaires ont d'ailleurs précédé et suivi cette ordonnance jusqu'aux dispositions particulières strictes de la Révolution française, dont le nationalisme exacerbé devait naturellement éliminer les langues minoritaires, le basque, le corse, le catalan, le breton.

Mais la fondation de l'Académie par Richelieu, plus tard l'unification de l'Instruction publique, ont développé un purisme linguistique unique au monde. Face à la dégradation de la langue que précipitent le rapprochement des nations et l'expansion des médias, la réaction française est double. On crée un Conseil de la langue française, qui d'ailleurs somnole. Et l'on édicte deux actes législatifs pour lutter contre le franglais (décret nº 72-19 du 7 janvier 1972 relatif à l'enrichissement de la langue française) et obliger les particuliers à employer la langue française dans la vie des affaires (loi nº 75-1349 du 31 décembre 1975 relative à l'emploi de la langue française)[62].

La France a fait école. D'abord, plusieurs pays ont institué des Conseils de la langue, le Québec l'un des tout premiers, les Pays-Bas et la Belgique dernièrement encore avec le Conseil de la langue néerlandaise qu'institue le Traité d'union linguistique du 9 septembre 1980. Ensuite, des organismes se préoccuperont de la beauté du langage, de son enrichissement, de sa pureté. L'universel attrait de l'anglais suscite partout les mêmes réactions, que les linguistes résoudront selon le génie des langues et les traditions ancestrales.

62. Voir: V. DELAFORTE, «La loi relative à l'emploi de la langue française», *Revue critique de droit international privé*, 1976, p. 447 et suiv.

2. Traditions et pratique actuelle

Y a-t-il une culture suisse ? La question divise les esprits. Du reste, le mot de **culture** n'a pas la même signification de part et d'autre de la Sarine. En français, la culture correspond aux humanités, anciennes et modernes, aux beaux-arts, aux oeuvres de l'esprit et à leur impression sur les esprits. En allemand, la «Kultur» correspond bien davantage à ce qu'on appelle la «civilisation» en français. C'est d'ailleurs un usage qui tend à se répandre dans les organisations internationales, comme l'UNESCO ou le Conseil de l'Europe : «le paysan qui cultive sa vigne fait aussi de la culture», et pas seulement de la viticulture[63]. Dans ce sens diffus, on peut bien parler d'une culture suisse, bien qu'il soit difficile de la définir ou de la décrire avec quelque précision. «Chez tous les étrangers cultivés, le mot «Suisse» évoque quatre idées principales : Guillaume Tell, le Cervin, la montre et l'absence de suffrage féminin.» Cette boutade de Jean-François Aubert[64] reprend les trois caractères de la culture suisse — la liberté de Tell, les vertus des montagnards, le sérieux des montres — ,la mysoginie électorale ayant disparu entre-temps.

En revanche, si l'on parle de théâtre, de musique, de ballet, de littérature, de poésie, de sciences et de techniques, il n'y a pas de culture helvétique. D'ailleurs, au XVIII[e] siècle, le patricien zurichois Escher von der Linth disait tout haut qu'«un juge honnête est plus utile à l'État qu'un Raphaël». Et l'on sourira à la seule évocation de «l'État suisse, une réussite culturelle en soi» par le conseiller fédéral Furgler dans un débat qui l'opposait en 1975 à Friedrich Dürrenmatt et Adolf Muschg.

La culture au sens français de ce terme se fonde sur les langues, et plus encore sur les traditions des cantons et des villes. Zurich, capitale du théâtre allemand, Bâle reine du ballet, etc. Les Suisses romands n'aimeraient guère qu'on intervienne dans leur vie intellectuelle avec l'accent de Zofingue. Restent quelques domaines pour lesquels l'aide fédérale a paru indispensable : les bourses fédérales des Beaux-Arts pour les jeunes peintres et sculpteurs[65], les primes d'encouragement pour les oeuvres cinématographiques[66], la fondation Pro Helvetia[67], le Fonds national de la recherche scientifique[68], qui

63. Citation de Giacomo Devoto, faite par M[me] Bacciarini, *Bull. C.N.*, 1980, p. 1353.

64. Traité de droit constitutionnel, vol. I, p. 71.

65. Arrêté fédéral du 22 déc. 1887 concernant l'avancement et l'encouragement des arts en Suisse (R.S. 442.1), de même que les Ordonnances de 1924, 1948, 1949 (R.S. 442.11, 442.12 442.13).

66. Loi du 28 septembre 1962 sur le cinéma (SR 443.1).

67. Loi fédérale du 17 décembre 1965 concernant la fondation Pro Helvetia, et Ordonnance du 15 juin 1981 (RS 447.1, 447.13).

soutient surtout les sciences naturelles et exactes, et les subventions aux cantons. En effet, les cantons sont les principaux responsables du mécénat public en Suisse. L'encouragement à la culture est peut-être la parcelle la plus intacte de leur antique souveraineté.

J'ai fait allusion aux subventions que reçoivent les Grisons et le Tessin depuis un certain nombre d'années pour les écoles primaires[69], de même qu'aux subventions accordées à la Ligue romanche et à l'Association Pro Grigioni Italiano[70]. Il convient également de rappeler la loi allouant une aide financière au canton du Tessin pour la sauvegarde de sa culture et de sa langue, du 19 décembre 1980[71]. On se félicitera de la solidarité confédérale envers le Tessin. Toutefois, les limites de cette politique de subvention ressortent des débats des Chambres.

Primo, qui doit décider de l'emploi de subsides ? La décision formelle est bien du ressort du département fédéral de l'Intérieur, saisi chaque année de propositions détaillées et d'un budget. Néanmoins, en l'absence d'une politique culturelle de soutien aux artistes et aux écrivains, les subventions courent le risque de se perdre dans la vaste mer des dépenses scolaires ordinaires du Tessin. Dans le Message, on mentionne ainsi l'installation de laboratoires de langue dans les écoles tessinoises. Comme on n'a pas besoin de laboratoire pour apprendre sa langue maternelle, il est aisé d'imaginer que cette partie du crédit va faciliter l'apprentissage de l'allemand et de l'anglais. Mais on n'imagine pas que le département fédéral de l'Intérieur puisse s'opposer à pareille mesure d'assimilation linguistique déguisée.

Secundo, les 400 000 Italiens immigrés en Suisse n'ont-ils aucune part au maintien de l'«italianità» ? En accordant un subside au canton du Tessin, on ne met rien au fond de leur sac (titre d'un roman de Plinio Martini), on ne contribue pas à l'expansion ni au maintien de la culture italienne dans les villes du nord des Alpes. Cette situation est représentative de toutes les difficultés d'une politique culturelle fédérale qui se concrétise principalement par des subventions accordées aux cantons ou administrées par les cantons[72].

---

68. Le fonds national suisse de la recherche scientifique, fondé en 1952, est une fondation de droit privé, dont le fonctionnement est assuré par des subventions fédérales de plus de 100 millions.

69. Loi fédérale subventionnant l'école primaire publique du 15 juin 1953, article 5 (R.S. 411.1).

70. Arrêté fédéral du 23 sept. 1974 (RS 441.4). Tout ce système de subvention est en train d'être révisé dans le cadre de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

71. Voir le Message du Conseil fédéral du 21 février 1980, FF 1980 I 1201.

72. C'est pourquoi l'on hésite à se rallier entièrement à l'opinion de M.M. Pedrazzini (et de beaucoup d'autres connaisseurs), pour qui l'on devrait considérer les cantons comme les vrais porteurs de la nationalité et leur conférer, en cette qualité, la plupart des compétences en matière linguistique et culturelle. Voir en particulier son article : «La regione nella nuova costituzione italiana ed il problema delle nostre minoranze linguistiche», *Revue de droit suisse*, 1955, I 243-268.

Un problème constitutionnel important va se poser dans le futur. Pour éviter la fragmentation des moyens, les cantons romands ne devraient-ils pas se regrouper en une alliance culturelle particulière, afin de gérer ensemble les subsides et subventions fédérales ? Certes, la constitution fédérale, à son article 7, interdit toute alliance particulière (Sonderbund) et tout traité de nature politique ; on n'y prévoit de concordat intercantonal qu'en matière de législation, d'administration ou de justice. Dans la mesure où l'administration de la culture est en cause, la voie du concordat semble donc ouverte. La volonté politique fait évidemment défaut. Pourtant, une initiative révolutionnaire pourrait modifier le cantonalisme culturel.

3. Initiative populaire en faveur de la culture

En effet, le 11 août 1981, 122 277 signatures valables ont été déposées à la Chancellerie fédérale[73] en faveur d'une initiative qui a la teneur suivante :

La constitution fédérale est complétée comme il suit :

Art. 27septies (nouveau)

1. La Confédération rend possible et encourage la création culturelle ; elle protège le patrimoine culturel existant et facilite l'accès à la vie culturelle. Les mesures prises par la Confédération tiennent compte des intérêts particuliers des minorités et des régions du pays peu favorisées. La souveraineté des cantons dans le domaine culturel est garantie.

2. La Confédération

a. préserve la pluralité linguistique et culturelle de la Suisse ;

b. soutient la création artistique, ainsi que les équipements culturels ;

c. encourage les relations culturelles entre les différentes régions du pays et avec l'étranger ;

d. conserve et entretient le patrimoine culturel et les monuments.

3. Un pour cent des dépenses totales prévues dans le projet de budget est mis annuellement à la disposition de la Confédération pour l'accomplissement de cette tâche ; l'Assemblée fédérale a la possibilité — selon l'état des finances — d'accroître cette part ou de la diminuer d'un quart.

4. Les dispositions d'exécution doivent être édictées sous la forme de lois fédérales ou d'arrêtés fédéraux de portée générale.

Disposition transitoire

Jusqu'à l'adoption des dispositions d'exécution de l'article 27septies, le Conseil fédéral gère les dépenses culturelles prévues par l'article 27septies, 3e alinéa, en appliquant les lois et arrêtés fédéraux en vigueur.

---

73. FF 1981 III 164.

Si cette initiative trouve grâce devant le peuple et les cantons, dans un délai qui est fixé en principe jusqu'en 1985 mais peut se trouver rallongé par le Parlement, la Suisse devra se doter d'un véritable droit culturel. L'acceptation telle quelle, paraît peu vraisemblable. Néanmoins, les initiatives qui ont reçu un grand nombre de signatures exercent souvent une influence importante à court ou moyen terme. Il n'est donc pas inconvenable qu'en tout état de cause, la Confédération en vienne à systématiser son droit culturel. Les conséquences en seraient impotantes pour la coexistence des langues.

CHAPITRE V

Les droits cantonaux

A. Généralités

1. Cantons unilingues et multilingues

Les frontières cantonales ne coïncident presque jamais avec la frontière des langues. Par conséquent, la Confédération compte quatre cantons bilingues : Berne, Fribourg, Valais et le canton trilingue des Grisons. Pour assurer la paix entre les communautés linguistiques, les législateurs de ces cantons ont édicté diverses dispositions concernant la langue des lois, celle de l'Administration, celle de la justice. On examinera donc successivement le droit cantonal législatif, administratif et judiciaire des langues dans les cantons multilingues.

Au préalable, il convient de noter que, parmi les 22 cantons officiellement monolingues, certains comptent une population relativement importante de langue maternelle différente. Des chiffres rappelés dans la première partie de cette étude[1], on déduit par exemple que, dans le canton unilingue de Vaud, 25 % de la population de 1980 a une langue maternelle autre que le français. À Neuchatel, 23 % ; à Genève, 35 %. L'homogénéité linguistique serait donc une fiction juridique pour ces trois États cantonaux, si l'assimilation des travailleurs étrangers et des immigrants confédérés n'y était pas garantie par la tradition.

L'un des éléments de la tradition réside dans le strict respect de la langue officielle dans toute l'activité des autorités étatiques cantonales. Par exemple, le Conseil d'État vaudois a dû mettre en garde des communes du nord du canton contre l'usage de l'allemand dans les délibérations des conseil communaux : ces autorités comptaient parfois une majorité d'agriculteurs immigrés de fraîche date, qui eussent volontiers employé le bernois comme dans leur ancien canton. On voit donc immédiatement les deux types de questions que suscite le droit cantonal des cantons unilingues. D'une part, dans quelle mesure les autorités, en s'imposant l'usage d'une seule langue officielle, peuvent-elles également dicter l'emploi de cette langue dans les rapports entre administrations et administrés, de même qu'entre tribunaux et justiciables ?

D'autre part, les autorités cantonales pourraient-elles prendre des mesures dans d'autres secteurs de la vie publique, le droit des médias, le droit de la publicité par exemple, pour enrayer l'expansion d'une langue qui menacerait d'en dominer une autre ? On a déjà répondu à cette interrogation en parlant du

1. Voir *supra*, chapitre premier, section B.2.

décret linguistique tessinois, et de la réglementation des écoles privées zurichoises considérés sous l'angle du droit fédéral[2]. On devra y revenir dans la perspective, moins juridique que politique, d'un renforcement des responsabilités cantonales dans le domaine linguistique[3]. Tout ceci relève en somme du droit constitutionnel, tant fédéral que cantonal, sur les compétences des cantons.

2. Compétences des cantons

La Suisse se constitue, on le sait, en un État fédératif. En général, le caractère principal de cette forme d'État pourrait bien être d'accorder aux entités fédérées le droit de participer à la formation de la volonté nationale, chez nous, par le double intermédiaire d'une chambre parlementaire, le Conseil des États, et de la majorité requise du peuple et des cantons pour toute modification de la constitution fédérale[4]. Dans la doctrine traditionnelle[5], on met également en exergue la **souveraineté résiduelle** des cantons pour caractériser la structure de notre pays. L'article 3 CF précise en effet :

> Les cantons sont souverains en tant que leur souveraineté n'est pas limitée par la constitution fédérale, et, comme tels, ils exercent tous les droits qui ne sont pas délégués au pouvoir fédéral.

Le terme de «souveraineté» est peut-être impropre selon les conceptions constitutionnelles modernes, puiqu'au dessus des cantons, la Confédération jouit seule de l'immédiateté internationale[6]. Il est symbolique, et il exprime une idée pourtant juste si l'on juge la souveraineté non selon les conceptions absolues du XIX^e^ siècle, mais dans le relativisme des sociétés fédérales et de certaines communautés de l'Ancien Régime : chaque suzerain a une part de souveraineté, de puissance publique, sans cesser d'être un vassal. Les États

---

2. Voir *supra*, chapitre III, section B.2.

3. Voir *infra*, conclusion générale.

4. J.-F. AUBERT, vol. I, pp. 198-199, et 200-201. Alors qu'en 120 ans, de 1848 à 1968, il était arrivé deux fois en 1866 et en 1955, que le non d'une majorité d'Etats cantonaux fasse échouer une révision agréable à la majorité du peuple, le phénomène s'est reproduit quatre fois en 15 ans (1968 à 1983) ; en 1970, 1973, 1975 (voir : J.-F. Aubert, supplément, p. 43), 1983. «Le 27 février 1983, à une majorité de 108 citoyens, le canton d'Uri a rejeté un nouvel article constitutionnel fédéral sur l'énergie, entraînant sa non-acceptation par le souverain constitutionnel [12 cantons contre, 11 pour ; 649 485 citoyens pour, 626 047 contre]. Voir FF 1983 II 314-316.»

5. Marcel BRIDEL, *Précis de droit constitutionnel et public suisse*, vol. I, Lausanne, 1965, pp. 112, 160 et suiv., 244-245 ; Antoine FAVRE, *Droit constitutionnel suisse*, 1re éd., Fribourg, 1966, pp. 100-101.

6. AUBERT, vol. I, pp. 223-224.

méritent donc la qualification de souverains qui, dans le cadre de l'activité qui leur est assignée, «aménagent librement et définitivement les conditions du bien commun[7]». L'article 3 CF exprime au surplus deux idées fondamentales ne prêtant pas à discussion.

Primo, la puissance publique cantonale trouve ses limites dans le droit fédéral, pas seulement la Constitution, mais encore les lois et autres textes de portée générale, et même le droit non écrit[8]. Dans le domaine linguistique, l'article 116 CF et les libertés constitutionnelles non écrites reconnues par le Tribunal fédéral viennent donc limiter l'autonomie des cantons, mais d'autres limites encore pourraient y être apportées par le droit législatif, par exemple le droit d'exécution forcée, poursuites et faillites[9]. Ce sont en somme des limites spéciales de leur souveraineté linguistique.

Secundo, lorsque le droit fédéral ne les prive pas de leur compétence, les cantons se retrouvent souverains, au sens relatif de ce terme, libres d'exercer dans tout nouveau domaine leurs pouvoirs législatifs et réglementaires aux fins de leur politique propre dans la poursuite de leurs intérêts particuliers. Qu'ils doivent alors respecter le droit fédéral et les libertés des citoyens de même que leur constitution, cela est évident même lorsqu'ils agissent en vertu de leur compétence générale. Certes, on n'exagérera pas la portée de la distinction entre compétence générale et attributions spécifiques, puisqu'à l'époque contemporaine, la Confédération a reçu des attributions si nombreuses et si importantes que les cantons n'ont guère qu'une compétence résiduelle. Toutefois, cette compétence cantonale pourrait précisément permettre le développement d'un droit linguistique et culturel original dans les cantons qui s'en soucient[10].

Ces considérations ne sont pas uniquement théoriques. Supposons que l'initiative fédérale sur la culture, dont on reparlera, échoue devant le peuple et les cantons — ce qui est très possible ; les cantons qui l'accepteraient, s'il s'en trouve, pourraient alors se doter d'une politique culturelle comparable et de ses instruments nécessaires, comme ils en ont déjà la comptétence à l'heure actuelle, mais sans y songer le moins du monde. La sensibilisation des esprits, à la suite du scrutin fédéral, pourrait faire avancer cette cause dans quelques

7. FAVRE, p. 107.

8. Voir surtout : A. VOLKEN, « Problem der Gerichtssprache », *Revue valaisanne de jurisprudence*, 1976, pp. 507-510.

9. Article 2 des Dispositions transitoires de la CF ; AUBERT vol. I, p. 216 ; FAVRE, p. 113 ; RO 91 I 17 ; RO 46 I 368 (droit non écrit).

10. Voir *infra*, conclusion générale.

cantons moins fermés aux choses de la culture. Or, figure justement parmi les buts de l'initiative la défense des langues fédérales. On voit bien qu'un canton pourrait désormais s'assigner le but de défendre sa langue, ou l'une de ses langues. Un droit culturel des cantons n'est donc pas exclu par la constitution fédérale. Je me propose de montrer, après avoir passé en revue le droit positif, que les temps appellent au contraire au droit cantonal de la culture et de la langue dans plusieurs de nos cantons.

B. Canton de Fribourg

Le canton de Fribourg a un passé linguistique mouvementé, qu'on a rappelé dans la première partie de cette étude. Français au Moyen-Âge, allemand sous l'Ancien Régime, puis français depuis la Révolution ont tenu le haut du pavé. Il n'a jamais manqué de bonnes volontés pour favoriser le bilinguisme des Fribourgeois. L'une de leurs grandes figures, le Père Girard, qu'on a surnommé le Pestalozzi catholique, aimait à voir les enfants parlant français et allemand, ceux de la Haute-Ville et ceux de la Basse-Ville réunis sur les mêmes bancs[11]. Mais les bonnes volontés ne suffisent pas toujours à faire de bonnes constitutions.

1. Constitution cantonale

La constitution de Fribourg du 7 mai 1857 (R.S. 131.219) ne maintient pas absolument l'égalité entre les langues. À son article 21, en effet, elle prescrit : «Les lois, décrets et arrêtés devront être publiés dans les langues française et allemande. Le texte français est déclaré être le texte original.»

La deuxième phrase de cette disposition consacre la prééminence de fait du français dans l'activité de l'État, jusqu'à une date récente. Une révision de cette disposition est demandée.

En 1980, le canton de Fribourg comptait 113 697 habitants de langue française pour 59 824 habitants de langue allemande. Sur sept districts administratifs et judiciaires, un district, la Singine, est entièrement de langue allemande; un autre, le Lac, compte une majorité de germanophones des deux tiers environ ; un autre, au contraire, la Sarine, une minorité germanophone d'un tiers ; les autres sont presque uniquement francophones. En tout, sur 260 communes, 42 sont de langue allemande. Or, sur 130 députés au Grand Conseil, 32 sont de langue allemande. Sur sept conseillers d'État, deux sont à l'heure actuelle de langue allemande. Le chancelier d'État est de langue française et est secondé d'un vice-chancelier de langue allemande, qui assure les travaux courants de traduction. En effet, la Feuille officielle du canton, tous les textes législatifs et réglementaires, le Bulletin des séances du Grand

11. BERCHTOLD, p. 638.

Conseil et la documentation, de même que le compte rendu des activités de l'État paraissent en allemand.

Enfin, les préfets et les fonctionnaires des districts monolingues sont de la langue principale. En fait, l'administration cantonale traite avec chacun dans sa langue, en allemand ou français. Les documents et formules officielles sont ou bilingues, ou publiés séparément dans chaque langue.

L'État ne ménage pas ses efforts en vue d'inciter les fonctionnaires et employés à posséder l'allemand et le français. Les fonctionnaires supérieurs sont censés connaître les deux langues, et les autres obtiennent des primes de deuxième langue lorsqu'ils se sont soumis avec succès à des épreuves de la seconde langue[12].

2. Tribunaux fribourgeois, jurisprudence fédérale

Les présidents des tribunaux et la plupart des juges locaux sont plus ou moins bilingues. On s'exprime volontiers en suisse-allemand devant les autorités judiciaires. D'ailleurs, sur sept juges au Tribunal cantonal, deux sont de langue allemande. L'article 61 de la constitution fribourgeoise prévoit de surcroît que la majorité des membres et des suppléants du Tribunal cantonal doit posséder la connaissance des langues française et allemande.

C'est pourtant dans le cadre de l'administration de la justice que le Tribunal fédéral a eu récemment l'occasion de se pencher sur le sort de la minorité germanophone du district de la Sarine, dont le chef-lieu, Fribourg, est aussi la capitale du canton[13]. À côté des affaires du Tessin, de Zurich et des Grisons, cet arrêt constitue le fondement du droit constitutionnel suisse en matière de langue.

L'article 10 du Code de procédure civile du district de Fribourg du 28 avril 1953 dispose en substance que, devant les instances inférieures, les parties conduisent la procédure en français dans les cercles ou districts francophones, en allemand dans les cercles ou districts germanophones ; dans les districts mixtes et devant le Tribunal cantonal en première instance, la langue du défendeur sera déterminante, à moins d'accord entre les parties ; enfin, devant le Tribunal cantonal statuant sur recours, la langue utilisée sera celle de la décision attaquée. Dans tous les cas, le président du tribunal tranche cette question définitivement. Or, on a toujours considéré que le district de la

12. Voir *Le problème linguistique fribourgeois*, Réponse du gouvernement à la pétition de la Deutschfreiburgische Arbeitsgemeinschaft, 8 mars 1968, pp. 1-12 ; nos remerciements s'adressent à M. G. Clerc, Chancelier de l'État de Fribourg, pour divers renseignements complémentaires communiqués en mars 1983.

13. RO 106 Ia 299 et suiv.

Sarine n'était pas un district mixte au sens de cette disposition[14] ; bien que la loi mentionne des districts mixtes au pluriel, la pratique judiciaire ne reconnaît en fait qu'un seul district mixte, le district du Lac.

En 1980, une demanderesse de langue allemande ayant présenté une demande en justice rédigée en allemand contre un défendeur de langue allemande, le président du tribunal du district renvoya cette pièce de procédure à son avocat, en lui donnant un délai pour traduction en français. Saisi sur recours de droit public, le Tribunal fédéral considéra que le recours n'était pas recevable, car la traduction de la demande était réalisable sans grands frais supplémentaires. Le Tribunal fédéral précise de surcroît, dans de longs *obiter dicta*, que même si le recours avait été recevable, il eût été rejeté au fond. Le principe de territorialité (qui découlerait directement de l'article 116 alinéa 1 CF) permet en effet aux cantons de prendre des mesures pour conserver les frontières linguistiques traditionnelles et leur homogénéité, tout en respectant les principes de légalité et de proportionnalité, ainsi que l'égalité de la loi. Or, il n'est pas arbitraire d'admettre que la population germanophone de 26 % (par rapport à 74 % de francophones) ne contraint pas à ranger le district de la Sarine parmi les districts mixtes. C'est à partir de 30 % à 33 % de population minoritaire qu'il s'imposerait sans doute de qualifier de **mixte** un district fribourgeois. En revanche, il serait exclu de prendre des mesures protectrices d'une langue lorsque les groupes linguistiques sont quasiment équivalents. Enfin, ces principes qui valent pour la langue des tribunaux ne valent pas nécessairement pour la langue des écoles : au nom de la territorialité, on ne pourrait pas imposer le français comme unique langue d'enseignement quand le quart de la population parle une autre langue.

Dans ces derniers considérants, le Tribunal fédéral confirme que la liberté de la langue s'applique de façon variable suivant les secteurs de la vie publique[15]. La Seconde Cour de droit public du Tribunal fédéral affirme aussi que le principe de la liberté de la langue s'applique aux cantons et à toutes leurs autorités, notamment les tribunaux, car les libertés consitutionnelles ne déploient pas leurs effets uniquement à l'encontre des autorité fédérales. Cette jurisprudence claire contraste avec des formules plus ambiguës d'autres arrêts. C'est ainsi que la Cour de cassation pénale a estimé, en 1979, que :

> Le principe constitutionnel non écrit de la liberté de la langue n'a pas pour but de garantir l'égalité de ces langues (officielles) dans les rapports avec les autorités cantonales[16].

---

14. Voir Extraits des principaux arrêts du Tribunal cantonal de l'État de Fribourg, 1958, p. 143 et suiv. ; *idem*, 1941/1943, p. 196 et suiv.

15. RO 106 I 305/306.

16. Arrêt *Gossalter c. Ihringer*, 12 juin 1979, *Journal des Tribunaux*, 1980, III p. 51 et suiv., cons. 2 a). Son propre arrêt de 1976, RO 102 Ia 35 ss, que cite la Cour à l'appui, semble-t-il, de sa doctrine, ne contient pas tout à fait la même affirmation, puisqu'il dispose surtout que l'usage de la langue officielle du canton ne doit pas donner lieu à un formalisme excessif, contraire à l'article 4 CF.

Un arrêt plus ancien de la Chambre des poursuites et des faillites du TF reprenait d'ailleurs la même conception, sans la rapporter à la liberté de la langue :

> *Il riconoscimento delle quattro lingue nazionali e delle tre lingue ufficiali sancito all' art. 116 della Constituzione federale vale solo nei rapporti con le autorità federali*[17].

Or, s'il est admis très généralement que la reconnaissance des langues **officielles** n'entraîne d'effets juridiques pour le citoyen qu'envers les autorités fédérales, la portée de la reconnaissance des langues nationales n'est pas si limitée. On a déjà noté que l'article 116 impose à la Confédération de prendre les mesures propres à maintenir les langues nationales comme de s'abstenir de toute pratique qui favoriserait leur disparition[18]. On pourrait sans doute soutenir que la constitution fédérale n'impose pas aux **cantons** des mesures **positives** pour conserver toutes les langues nationales, puisqu'aucun canton ne réunit en son territoire des communautés importantes parlant toutes ces langues. C'est donc une tâche qui, pour l'essentiel, ne peut être attribuée qu'à la Confédération. En revanche, la constitution fédérale peut et doit interdire aux cantons de prendre des mesures susceptibles d'accélérer le déclin puis la disparition d'une langue nationale. Par conséquent, depuis 1938, c'est-à-dire depuis que la constitution fédérale régit les langues **nationales** (et plus seulement les langues officielles), il n'est plus exact d'affirmer que la reconnaissance des langues nationales et officielles ne concerne que les autorités fédérales. D'ailleurs, il serait illogique de soutenir que les cantons ne doivent pas respecter l'article 116 CF, tandis qu'ils sont indubitablement tenus au respect des droits constitutionnels des citoyens, notamment à leur liberté de langue ; cette liberté demeurerait ainsi seule en lice, du moins si l'on admet avec le Tribunal fédéral que le principe de territorialité est consacré par l'article 116 CF[19], lequel s'applique « seulement aux autorités fédérales ». Poussé à l'absurde, le raisonnement permettrait alors de contraindre les autorités cantonales à correspondre avec chacun dans sa langue maternelle, en faisant abstraction du principe de territorialité.

---

17. RO 83 III 56 et suiv. ; voir aussi RO 26 I 504, 39 I 133.

18. Voir texte *supra*, chapitre III, note 16.

19. Voir texte *supra*, chapitre III, note 28.

En réalité, il ne fait aucun doute que les cantons doivent respecter la liberté « fédérale » de la langue seulement dans les limites traditionnelles de la territorialité linguistique. Ils ont donc la compétence de désigner une langue officielle pour les rapports avec les autorités. Les cantons unilingues peuvent désigner cette langue pour leurs propres administrés[20], et pour les justiciables d'autres cantons qui apparaissent volontairement[21] ou involontairement[22] devant leurs tribunaux ou d'autres autorités. Ils ne le peuvent pas en toute liberté, puisqu'ils doivent respecter les principes généraux de légalité, d'égalité devant la loi, et de proportionnalité[23].

À cet égard, la jurisprudence fédérale dans l'affaire de Fribourg vient rappeler que la liberté des cantons bilingues dans la détermination des langues officielles est encore plus limitée. En effet, l'article 116 CF leur impose de respecter leur minorité linguistique. On pourrait désormais affirmer qu'en somme, les cantons n'ont plus le droit de ne pas déclarer langue officielle une langue nationale parlée par 30 % au moins de la population. Ceci est important pour les Grisons. De plus, à l'intérieur des cantons, les autorités des districts et des communes devraient respecter la minorité linguistique, si elle atteint cette proportion d'un tiers, par exemple par rapport à la population globale, alors même que le canton dans son ensemble comprend une minorité beaucoup plus réduite. Cette constatation conduirait à reconnaître *jure federali* l'obligation pour les cantons de créer des statuts spéciaux pour les régions bilingues, comme Berne l'a fait dès 1952 pour le district de Bienne.

En outre, notre Haute-Cour semble briser une lance en faveur de l'enseignement des minorités linguistiques dans leur langue[24]. Si la proportion d'un quart de la population suffisait vraiment pour qu'on ne puisse plus imposer une seule langue aux écoles, bien des communes frontières devraient envisager de tolérer des enseignements en une langue minoritaire, et le romanche pourrait être langue d'enseignement presque partout aux Grisons. À mon avis, il n'est pourtant pas possible de déduire de cet *obiter dictum* le droit des minoritaires à l'établissement d'un enseignement officiel dans leur langue.

---

20. RO 106 Ia 299 et suiv.

21. RO 83 III 56 et suiv.

22. *Journal des Tribunaux*, 1980, III 51.

23. RO 91 I 487.

24. RO 106 Ia 305/306.

3. Enseignement

D'ailleurs, la question de l'enseignement est résolue de façon très satisfaisante à Fribourg, ce qui achève d'ôter de leur pertinence aux remarques du TF en matière scolaire. Fribourg possède une université bilingue, dans laquelle les cours se donnent parallèlement en français et en allemand, sauf dans la Faculté des sciences où une grande majorité des cours est en langue allemande. 52 % des étudiants et 51 % des professeurs sont germanophones, alors que 30 % des étudiants et 43 % des professeurs sont francophones. Au semestre d'hiver 1982-1983, par exemple, 818 heures d'enseignement ont été dispensées en allemand (51 %), et 712 heures l'on été en français (45 %). Sans être absolu, le bilinguisme y est donc général[25]. Il existe des gymnases de langue allemande, une section allemande de l'École normale des instituteurs, des classes secondaires et une tentative de classes primaires allemandes en ville de Fribourg. Un inspecteur de langue allemande en assure la surveillance.

C. Canton du Valais

Le canton du Valais offre le second exemple de bilinguisme équilibré. Bien que la population germanophone n'y atteigne pas tout à fait un tiers, l'importance des traditions assure une représentation équilibrée des germanophones au sein des organes de l'État, voire parfois une certaine surreprésentation. Ainsi, la députation valaisanne au Conseil des États comprend toujours un francophone et un germanophone. Pour tenir compte des deux courants principaux au sein du parti majoritaire dans la partie germanophone du canton, le conseiller aux États germanophones de chacune des tendances renonce spontanément à se représenter après deux mandats, soit huit ans, alors qu'il serait certainement réélu si les conventions lui permettaient de faire encore acte de candidature[26]. Ce type de *modus vivendi* joue en Valais un rôle beaucoup plus considérable que ce ne serait le cas dans une communauté moins conservatrice, et les textes légaux et réglementaires se comprennent seulement à la lumière de ces traditions.

1. Constitution cantonale

L'article 12 de la constitution de canton du Valais du 8 mars 1907 (R.S. 131.232) prescrit ce qui suit :

---

25. Réponse du Conseil d'État de Fribourg du 14 mars 1983 à la Question écrite de M[me] Denise Devaud, députée, sur le bilinguisme à l'université, du 6 décembre 1982.

26. A. PICHARD, *La Romandie n'existe pas*, p. 115. Le phénomène vient de se reproduire en 1983.

1. La langue française et la langue allemande sont déclarées nationales.
2. L'égalité de traitement entre les deux langues doit être observée dans la législation et dans l'administration.

Le français joue un rôle prépondérant dans l'activité législative et administrative de tous les jours. Ainsi, les projets de loi sont en général rédigés en français, puis traduits. Il arrive néanmoins que des projets se trouvent établis en allemand d'abord, par exemple la Loi cantonale sur les mesures d'encouragement à l'économie. De même, les décisions du Conseil d'État sont rédigées en français, et traduites en allemand, si besoin est, pour la notification. En ce qui concerne les actes de portée générale, cette traduction se fait dans les départements concernés, et le service juridique de la Chancellerie d'État les supervise avant l'approbation par le Gouvernement. Enfin, l'Administration répond en principe dans la langue utilisée par l'administré, et les décisions sur recours se rendent dans la langue de la partie recourante, même si son conseil a rédigé les mémoires de recours dans l'autre langue[27].

2. Tribunaux

Selon la volonté du constituant, les tribunaux font partie de l'«administration» au sens de l'article 12, alinéa 2 de la consitution valaisanne, puisqu'ils «administrent la justice[28]».

Dès lors, ils doivent garantir l'égalité de traitement entre les langues. Ce principe large inspire l'article 385 du Code de procédure civile valaisan, qui prévoit que les parties se servent de la langue «nationale» (s'it «la langue officielle» du canton) de leur choix. Au civil, la langue du jugement en Cour cantonale est celle du Tribunal de première instance qui a instruit l'affaire. Si le Tribunal cantonal instruit directement, la langue de rédaction du jugement sera celle sur laquelle les parties se seront entendues, à défaut celle de la défenderesse. On peut suivre l'instruction indifféremment en allemand ou en français[29].

Au pénal, l'article 4 du Code de procédure pénale de 1962 prescrit ce qui suit :

1. Pour les actes de procédure comme pour les débats, on peut se servir de l'une ou l'autre des deux langues officielles.

---

27. Lettre de M. G. Moulin, chancelier d'État, en date du 29 mars 1983.

28. VOLKEN, p. 515.

29. Lettre de M. J. Clensix, président du Tribunal cantonal du Valais, en date du 15 mars 1983.

2. Cependant, la procédure devant les tribunaux de police a lieu en langue allemande dans le Haut Valais et en langue française dans la partie romande du canton.
3. Lorsqu'une personne appelée à participer au procès ne comprend pas la langue dans laquelle a lieu la procédure, le juge nomme un interprète, à moins qu'un juge ou le greffier ne comprenne la langue de cette personne. L'appel de l'interprète et ses obligations sont réglés par les dispositions applicables aux experts.

En règle générale, les juges savent le français et l'allemand. Pour d'autres langues, on recourt à un interprète, à moins que l'avocat ne puisse y suppléer. En fait, chacun emploie sa langue dans tout le canton, que ce soit le français ou l'allemand, mais les jugements sont rédigés dans la langue du for, même si ce n'est pas celle des parties[30]. Le Tribunal fédéral s'est penché une fois sur le droit de procédure civile valaisan, pour reconnaître qu'il n'y avait pas violation du droit constitutionnel fédéral d'être entendu, ni de violation de la Convention européenne des droits de l'homme, dans le fait de ne pas exiger une traduction officielle en allemand d'une demande en justice rédigée en français, lorsque la défenderesse était en situation d'y pourvoir elle-même[31].

Enfin, signalons qu'une proposition individuelle de codification de la pratique valaisanne en fait de langue judiciaire tendrait à modifier le système sur trois points :

1. Lorsque les deux parties sont de même langue nationale, et spécialement si elles ne comprennent pas ou insuffisamment la seconde langue nationale, le jugement est à établir dans leur langue maternelle, même si ce n'est pas la langue du siège du tribunal qui a instruit ou jugé en première instance. La langue maternelle des avocats mandataires des parties ne peut guère entrer en considération.
2. Si l'une des parties (demanderesse ou défenderesse) ne maîtrise pas l'une des deux langues nationales et que, pour l'autre partie, le choix de la langue est indifférent ou devrait être indifférent (État du Valais, Banque cantonale, Compagnie d'assurances, etc.), le jugement doit être rédigé dans la langue maternelle de la première.
3. Au point de vue de l'exécution à l'étranger, la rédaction du jugement dans la langue de l'État où l'exécution devra intervenir pourra s'imposer comme primant d'autres considérations, pour les États dont une langue nationale coïncide avec l'une des deux langues nationales valaisannes (R.F.A., D.R.A., Autriche, France, Belgique).

---

30. Ph. MURET, « Le problème linguistique dans les procédures pénales en Suisse », *Revue pénale suisse*, 1966, pp. 235-240.

31. A. SCHWEIZ, Aluminium AG du 17 septembre 1975, cité par Volken, p. 519. C'est également Volken qui est l'auteur des propositions discutées ci-dessus.

Cette opinion découlait d'une étude individuelle très fouillée du droit fédéral et cantonal applicable, mais les autorités ne s'y sont pas ralliées pour le moment.

3. Enseignement

L'enseignement est donné dans la langue du lieu. De surcroît, certaines classes en allemand sont données à Sion et à Sierre. Le Valais ne possède pas d'université, et ses étudiants s'inscrivent aux universités de leur choix.

D. Canton de Berne

Le cas du canton de Berne est particulier. Il s'agit à la fois d'un des membres prééminents de l'Ancienne Confédération, qui était d'essence germanique, et d'un canton-ville qui a soumis à sa loi les francophones, les Vaudois d'abord, puis à la suite du Congrès de Vienne, la partie francophone de l'Évêché de Bâle. En fait, les oppositions linguistiques y ont donc toujours coïncidé avec des affrontements politiques. Avant d'être une question administrative, judiciaire ou scolaire, la question des langues est matière d'appartenance et de credo. Celui qui n'est ni Bernois, ni Jurassien ne peut que difficilement saisir et expliquer toutes les données du problème[32]. Je me bornerai donc à quelques remarques purement juridiques.

1. Constitution cantonale

À la suite de la crise jurassienne et de son dénouement provisoire par la création d'un canton du Jura, le canton de Berne a modifié sa consitution du 4 juin 1893 (R.S. 131.212) sur plusieurs points importants en matière linguistique.

L'article premier nouveau de la constitution bernoise ne faisant plus mention du peuple jurassien[33], l'article 2 contient une disposition qui prend en considération la position particulière du Jura bernois et du district bilingue de Berne :

> 1. Il est tenu compte des besoins spécifiques du Jura bernois et, pour les question relatives à la langue et à la culture, de la population d'expression française du district bilingue de Bienne...

---

32. Voir un excellent aperçu dans : SCHÄPPI, pp. 182-222 (avant la création du canton du Jura) et dans : AUBERT, *Institutions politiques de la Suisse*, p. 56 et suiv.

33. Voir le Message du Conseil fédéral concernant la garantie des constitutions révisées de Zurich, de Berne, de Schaffhouse et de Vaud, FF 1978, II, pp. 1545-1553.

2. À cet effet, il est reconnu à la population de ces régions des droits particuliers de coopération, notamment de propositions et de préavis pour les affaires cantonales et intercantonales les concernant spécialement.

L'article 28 a (nouveau) prévoit que :

> Si les décisions concernant les affaires prévues par l'article 2 ne réunissent pas la majorité des voix exprimées par les députés du Jura bernois et les députés d'expression française du district de Bienne..., ceux-ci peuvent demander qu'une autre réglementation soit soumise au vote.

De surcroît, l'article 26 chiffre 20 prévoit la nomination d'une commission consultative paritaire formée à égalité de députés du Jura bernois et de députés d'expression française du district de Bienne d'une part, de députés du reste du canton d'autre part, pour les questions concernant le Jura bernois et «les populations d'expression française du district de Bienne».

Une loi du 10 avril 1978 règle dans le détail «les droits de coopération du Jura bernois et de la population d'expression française du district bilingue de Bienne». Elle institue une assemblée des délégués de cette population, ainsi qu'un Conseil, lequel représente la collectivité francophone à l'extérieur. Un statut de ce genre est tout à fait exceptionnel en Suisse. On a tenu compte du fait qu'à 840 000 Bernois de langue allemande ne correspondent que 77 000 Bernois de langue française, soit environ 8 % de la population totale du canton. On ne pouvait donc pas donner un droit de veto aux francophones sans rompre de façon flagrante avec le principe de majorité qui est à la source de toute démocratie. Cependant, la procédure de concertation inventée par les autorités bernoises protège la minorité francophone contre les abus possibles de la majorité.

Pareilles garanties relèvent d'ailleurs d'une volonté politique d'apaisement et d'équité plus marquée depuis la constitution du canton du Jura. Les signes de cette orientation nouvelle se retrouvent par exemple dans l'Administration bernoise. Le Conseil exécutif, gouvernement du canton, a édicté en 1979 des règles fort strictes sur l'usage du français dans la partie francophone du canton, pour contraindre les fonctionnaires de l'Administration centrale à s'exprimer en français en toutes circonstances, lorsqu'ils traitent avec des personnes qui résident dans la partie française du canton, sauf si leur correspondant ou leur interlocuteur s'est adressé à eux en allemand. Ces dispositions valent même pour les échanges de documents remis pour information ou pour préavis.

Ces directives se fondent en réalité sur trois articles de la constitution consacrés spécialement aux langues officielles :

Article 17

1. La langue allemande et la langue française sont les langues nationales.
2. Les langues officielles sont :
   — dans le Jura bernois le français,
   — dans le district de Bienne l'allemand et le français,
   — dans les autres districts l'allemand.
3. Les lois, décrets, ordonnances ainsi que les arrêtés sont communiqués en allemand dans la partie allemande du canton, en français dans la partie française.

Article 17 a

1. Les autorités judiciaires compétentes pour l'ensemble du canton emploient en général la langue du district compétent. D'entente avec les parties, le juge peut autoriser l'autre langue nationale.
2. Devant ces instances, chaque partie a le choix entre les deux langues nationales.

Article 17 b

Le grand Conseil règle, par décret, l'usage des langues dans le district bilingue de Bienne.

La constitution prévoit aussi que les membres et les suppléants de la Cour suprême doivent connaître les langues nationales (article 59).

2. Tribunaux

Le Code de procédure pénale du 20 mai 1928 prévoit à son article 59 que l'on peut se servir de l'une ou de l'autre des deux langues nationales devant la Chambre pénale et la Cour de cassation. Pour les instances inférieures, la procédure a lieu en langue allemande dans la partie allemande du canton, en français dans la partie française, sous réserve des dispositions particulières sur le district de Bienne, en révision. L'article 121 du Code de procédure civile du 7 juillet 1918 institue le même système pour les affaires civiles : principe de territorialité devant les autorités de première instance, même s'il s'agit du Tribunal cantonal, et libre choix de l'une ou l'autre des langues nationales du canton devant la Cour d'appel statuant sur recours.

Dans la pratique, les juges se montrent moins formalistes dans les procès pénaux qu'au civil. Les plaintes sont en général accueillies dans l'une ou l'autre des deux langues officielles, sans interprète ni distinction de lieu. Les avocats plaident parfois dans une autre langue que celle des débats d'instruction. En Cour d'assises, on note pourtant que l'emploi de la langue du for est exigé plus strictement, nonobstant les convenances des parties[34], à cause sans doute des jurés qui ne sont pas nécessairement bilingues comme les juges professionnels.

34. Ph. MURET (précité), pp. 242-243.

3. Enseignement

L'enseignement, enfin, se donne dans la langue du lieu, sauf l'exception générale que constitue le district bilingue de Bienne, et le statut particulier de l'École française de Berne.

Dans un arrêt du 10 novembre 1975, le Tribunal administratif du canton de Berne a confirmé le principe de la territorialité. La langue d'enseignement d'une commune sera la langue officielle du district dans lequel elle est sise ; les enfants doivent fréquenter cette école, et ils n'ont pas le droit d'être admis gratuitement dans l'école d'une commune voisine où l'enseignement serait donné dans leur langue maternelle[35].

Ces principes posés, il n'est pas interdit à une commune de passer une convention avec les parents d'un élève désireux de l'envoyer dans une autre commune pour des raisons linguistiques, en ne remboursant d'ailleurs qu'une partie des frais encourus[36].

Cet arrêt s'est inspiré de la jurisprudence fédérale dans une cause concernant le canton des Grisons. Aussi convient-il de conclure ce bref panorama du droit cantonal par le cas le plus spécial de notre pays, le statut juridique du romanche aux Grisons.

E. Canton des Grisons

1. Constitution cantonale

Le canton des Grisons est le seul canton officiellement trilingue de la Confédération suisse. L'article 46 de la constitution cantonale du 2 octobre 1892 prévoit en effet que «Les trois langues du canton sont garanties comme langues nationales».

La constitution garantit donc l'allemand, le romanche et l'italien comme « langues nationales » (Landessprachen, lingue del Paese). Pour interpréter la notion de «langue nationale», il convient de se souvenir que l'article 116 de la constitution fédérale qualifiait également l'allemand, le français et l'italien de «langues nationales» à l'époque de la promulgation de la constitution cantonale de 1892 aux Grisons[37]. En terminologie constitutionnelle suisse actuelle, les trois langues des Grisons sont donc des «langues nationales et officielles»,

35. ZBl 78 (1977), p. 234 et suiv.

36. ZBl 78, pp. 236-238.

37. Voir *supra*, chapitre III, section A.

plutôt que seulement « nationales »[38]. C'est d'ailleurs dans ce sens que l'article 46 de la constitution des Grisons est interprété dans la doctrine et la jurisprudence[39].

2. La disparition du romanche

Dans les faits, le rhéto-romanche pose un problème tout à fait sérieux. Il est menacé de disparition : comme les patois suisses-romands ont disparu au cours du XIX^e^ siècle, de même le romanche pourrait s'éteindre au XXI^e^ siècle.

Il est hasardeux de donner des explications simples à un phénomène aussi complexe que la grandeur et la décadence d'une langue ; pourtant, on retiendra trois hypothèses principales pour tenter de comprendre le déclin du romanche.

a) **Le territoire romanche** traditionnel, défini par référence aux régions monolingues romanches au milieu du XIX^e^ siècle, s'est réduit de moitié jusqu'à nos jours. Un cinquième des communes autrefois romanches sont devenues alémaniques. Plus grave encore, le romanche n'est plus parlé dans un ensemble contigu de communes et de vallées, mais il subsiste dans des territoires morcelés, entre lesquels l'allemand s'est insinué progressivement[40].
Or ce morcellement accentue encore les divisions ancestrales entre les cinq différentes variétés de romanche[41], et entre des populations divisées par la confession, la politique et le développment économique très variable depuis des siècles. La désintégration du territoire romanche, qui s'explique par le déclin de la langue romanche, y contribue également.

b) **La démographie romanche** ne laisse présager aucun redressement dans le proche futur. Entre 1880 et 1980, la proportion des habitants de la Suisse parlant romanche s'est abaissée de 1,4 % à 0,8 %. En chiffres absolus, les personnes parlant romanche, environ 30 000 voici un siècle, sont 51 000 de nos jours ; 37 000 Romanches seulement résident encore aux Grisons, la plupart dans des communes paysannes, pauvres et isolées. D'ailleurs, une analyse par classe d'âge fait

38. L'expression de «langue nationale et officielle» est employée à l'article 3 de la constitution du Jura du 20 mars 1937.

39. G.R. GIERÉ, p. 57 et suiv., en partie p. 61 et suiv., SCHÄPPI, p. 109, VILETTA, p. 147.

40. Voir carte ci-jointe.

41. Ladin d'Engadine Supérieure, Ladin d'Engadine Inférieure, Surmeiran, Sutselvan, Surselvan.

apparaître la menace sur la survie du romanche : ce sont principalement des personnes âgées de plus de 40 ans qui le parlent encore[42]. Les immigrants suisses ne l'apprennent jamais, tandis que moins d'un millier d'étrangers le pratiquent, selon le recensement fédéral de 1980.

Contrairement à ce qui se passe en Suisse romande et au Tessin[43], les mouvements de population à l'intérieur des Grisons contribuent donc à une déstabilisation des langues. Les romanches n'assimilent pratiquement pas les Suisses allemands des Grisons ou d'ailleurs. D'un autre côté, les Romanches, très nombreux, qui partent travailler ou acquérir leur formation professionnelle dans des régions grisonnes non romanches et ailleurs ne pratiquent plus guère la langue de leurs aïeux, en tout cas dès la seconde génération. Enfin, un Romanche sur deux épouse un conjoint d'une autre langue (contre un sur 10 en Suisse de façon générale), et le conjoint apprendra rarement la langue locale. Un journaliste d'origine romanche, mais qui appartient précisément à une famille maintenant germanophone, vient de publier une étude sur l'usage de romanche dans les circonstances les plus diverses de la vie quotidienne, littéraire, administrative et politique[44]. Il en ressort que la force d'assimilation par le Romanche est extraordinairement faible.

c) Ce qui ressort de l'une et l'autre des hypothèses qu'on vient d'esquisser, c'est au fond que le déclin du romanche s'explique par des considérations psychologiques. Le romanche ne possède aucun prestige. On croit qu'il est mal adapté à l'expression des idées et à la communication des instructions nécessaires à la vie actuelle. Cette opinion repose en partie sur des réalités linguistiques. Issu d'une communauté paysanne, le romanche ne possède pas le vocabulaire technique, industriel, économique, juridique et administratif qui imprègne les discours contemporains dans la vie publique, dans la presse et au sein des entreprises. Néanmoins, jusqu'il y a peu d'années, le romanche n'était même pas utilisé pour décrire les exercices de gymnastique dans les écoles ! Ce n'est sans doute pas faute de terminologie technique, mais parce que les Romanches eux-mêmes sont gênés d'employer leur langue ailleurs que dans le cercle le plus étroit de la famille.

---

42. Voir : J.-J. **FURER**, *La mort du romanche*, annexes I et II.

43. Voir *supra*, chapitre I, section B.2.

44. Werner **CATRINA**, *Die Rätoromanen zwischen Resignation und Aufbuch*, Zurich, 1982, 300 p.

En d'autres termes, le délaissement du romanche n'est pas explicable uniquement par des motifs objectifs tenant aux particularités d'une langue surtout orale et rurale. Il s'explique aussi par des considérations de prestige, par l'adhésion à des valeurs qui, pour être irrationnelles, ne possèdent pas moins un attrait supérieur : l'efficacité, la simplification de parler dialecte suisse-allemand plutôt que le romanche. Quelques communes principalement romanches ont, par exemple, choisi délibérément l'allemand comme «langue officielle». L'opinion s'est de même établie que le canton des Grisons n'intervient guère en faveur du romanche[45]. Cependant, à l'heure actuelle, tous les conseillers d'État sont d'expression romanche. Mais les Romanches eux-mêmes, sauf une minorité cultivée, tenace et remuante, ne se préoccupent pas de leur langue.

Il est difficile de cerner les causes d'un prestige si amoindri. Peut-être est-ce l'absence d'une littérature forte, d'envergure européenne ; peut-être est-ce l'inexistence d'une nation dont l'éclat en Europe nécessiterait la valeur de la langue à l'intérieur de nos frontières. Peut-être aussi la maîtrise de l'allemand étant la clé de l'ascension sociale, la langue romanche est-elle devenue le symbole de l'«état calamiteux» du paysan de montagne ? Quoi qu'il en soit, la situation du romanche est unique à tous égards. On ne peut pas en faire une question test, révélatrice des difficultés linguistiques de la Suisse contemporaine. Sur tous les points qu'on vient de rappeler, le diagnostic serait différent pour le français ou l'italien. C'est d'ailleurs ce qui fait l'intérêt des mesures législatives qu'on envisage en faveur du romanche. Les autorités doivent faire preuve d'originalité.

3. Les mesures de redressement

De plusieurs côtés, des études sont menées et des propositions établies pour prévenir la disparition du romanche. Le soin qu'on y apporte et la sincérité des efforts entrepris, de même que la rapidité inaccoutumée avec laquelle la Confédération a pris récemment plusieurs mesures, tout concourt à montrer que la Suisse est encore fière de sa tradition quadrilingue. Au contraire des nombreuses nations bâties sur le monolithisme linguistique, notre pays tente de maintenir la diversité des Grisons.

a) Mesures financières et administratives

Les mesures déjà prises font suite au rapport d'une commission d'experts fédérale dont le rapport est publié — pour la première fois — en quatre

45. Voir les échos d'un colloque organisé les 29 et 30 avril 1983 à Soleure, par exemple dans *24 heures*/*Feuille d'avis de Lausanne* du 2 mai 1983.

langues[46]. La Confédération s'est départie de la politique traditionnelle, qui consistait uniquement à subventionner le canton des Grisons et une association privée, la Ligue romanche. Certes, on a décidé d'élever à 1 900 000 francs dès 1984 les subventions fédérales en faveur du romanche, tout en obtenant l'assurance que le canton des Grisons allouera des subsides annuels de plus d'un million de francs dans le même but. Cependant, diverses autres mesures seront appliquées.

Tout d'abord, un certain nombre d'actes législatifs fédéraux seront traduits en romanche. Jusqu'à présent, tout le Code civil et le Code des obligations, ainsi que la loi fédérale de 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite avaient été traduits. Même les textes cantonaux ne sont qu'exceptionnellement publiés en romanche[47]. Divers documents seront également traduits : carte d'identité, livret de famille, bulletins de vote, extrait du cadastre foncier. Enfin, le romanche est admis comme branche pour l'examen de maturité[48], et un fonctionnaire est chargé de la défense et de l'illustration du romanche au sein de l'Office fédéral des affaires culturelles.

b) Mesures juridiques

Convient-il d'amender l'article 116 de la constitution fédérale ? Deux propositions sont en présence. D'une part, l'on pourrait faire du romanche une langue officielle. Il y avait un certain illogisme dans la révision de 1937, par laquelle on reconnaissait au romanche le statut de langue nationale, en créant néanmoins un statut privilégié de «langue officielle», auquel le romanche n'accédait justement pas. On peut se demander si cette contradiction n'exprimait pas une volonté inconsciente d'évacuer le problème, sans se donner les moyens de le résoudre, ce qui aurait somme toute contribué à la perte de prestige du romanche. En modifiant le texte de la constitution, c'est désormais un état d'esprit, faisant du romanche une langue de second rang, qu'on tentait de modifier. Les conséquences pratiques dans les activités internes de l'appareil administratif fédéral n'en seraient pas considérables, puisqu'il serait impossible de passer au quadrilinguisme intégral dans l'Administration, laquelle pratique tout au plus un bilinguisme approximatif[49].

---

46. 2 1/2 *sprachige Schweiz*, Disentis, 1982.

47. Voir : GIÉRÉ, p. 66 et suiv.

48. Voir : VILETTA, p. 191 et suiv., pour la situation antérieure.

49. Voir *supra*, chapitre IV, section B.3.

D'autre part, un conseiller national genevois, M. René Longet, a déposé en décembre 1982 une initiative individuelle proposant de compléter l'article 116 CF, pour charger la Confédération de soutenir, de concert avec les cantons, les mesures propres à maintenir l'aire linguistique traditionnelle des minorités menacées. Cette initiative rejoint l'une des conclusions de la Commission d'experts.

Elle tend en somme à renforcer le statut territorial du romanche, dont l'aire géographique traditionnelle s'est fortement amenuisée. On rejoindrait ainsi les observations des connaisseurs, pour lesquels la survie de la langue romanche suppose le maintien d'un territoire propre[50]. Il reste toutefois à déterminer quel est le pouvoir compétent pour imposer le respect du principe de territorialité, et quelles en seront les modalités ?

Un récent avis de droit conclut que le législateur des Grisons peut intervenir pour sauvegarder l'existence du romanche, et doit le faire si cette langue s'avère spécialement menacée. Le Parlement cantonal est d'ailleurs en droit de déléguer ses compétences aux communes, mais ceci ne le dispensera pas d'agir lui-même si le danger spécial de disparition est établi[51]. Néanmoins, la liberté du législateur cantonal ne sera jamais entière, du fait que le droit fédéral consacre déjà la garantie du maintien des langues et le principe non écrit de leur territorialité[52]. En réalité, le législateur cantonal devra donc intervenir, mais il conservera le choix des moyens appropriés[53].

De prime abord, la détermination d'un territoire romanche monolingue paraît envisageable. On ne peut pas en revenir aux frontières historiques de ce territoire voici 120 ans. En revanche, on peut consacrer, soit dans la constitution des Grisons, soit dans une loi cantonale, l'appartenance des communes ayant une majorité absolue ou relative de Romanches à une aire géographique monolingue. On bloquerait ainsi, par une solution conforme aux traditions helvétiques en matière de droit des langues, la dégradation progressive des zones où le romanche est encore la principale langue parlée. Il faudrait en déterminer, par loi ou règlement, les conséquences exactes, par exemple pour les administrations, les tribunaux et les simples particuliers.

---

50. CATRINA, cité *supra* à la note 44. C'est aussi l'opinion de Viletta.

51. Daniel THÜRER, *Rechtsgutachten betreffend einige Fragen zur gesetzlichen Verworklichung des Territorialprinzips im Sprachenrecht des Kantons Graubünden*, 1982, non publié.

52. Voir *supra*, chapitre III, sections A.3 et B.

53. Au printemps 1983, une quinzaine d'étudiants de l'Institut des Hautes Études en administration publique de Lausanne m'ont présenté des propositions plus ou moins concrètes concernant le statut futur du romanche dans le cadre des travaux pratiques pour le cours «Méthodes et techniques législatives». Plusieurs des suggestions qu'on retrouve ci-après proviennent de ces échanges d'opinion, et j'en remercie les participants.

La norme du droit devrait aussi régler la procédure par laquelle une commune peut changer d'appartenance ; si l'on veut éviter que se crée un divorce inacceptable entre le Droit et les faits, il faut en effet prévoir ces mutations, mais leur donner une solide assise dans les statistiques et la volonté populaire.

De surcroît, l'on devrait apporter un soin tout particulier à l'établissement d'un régime de bilinguisme généralisé dans la capitale du canton, Coire, et dans toutes les communes dont la majorité linguistique a changé dans les 100 dernières années ; on ménagerait ainsi la possibilité, d'ailleurs fort théorique, d'une régénération romanche sur une partie de son territoire historique.

Quant aux effets du nouveau statut linguistique, le renforcement du romanche suppose un enseignement en langue romanche du début à la fin de la scolarité. L'école seule donne aux enfants la maîtrise de leur langue maternelle, la richesse du vocabulaire et le sens de l'expression écrite. La relative pauvreté du parler romanche contemporain s'explique peut-être par le fait que l'essentiel de l'enseignement se dispense en allemand dès l'âge de 10-11 ans. Sans renoncer à pratiquer l'allemand et le suisse-allemand, les pédagogues grisons devraient donner la priorité au romanche dans les communes du territoire où domine le romanche, et le romanche pourrait devenir matière obligatoire ailleurs. Au niveau approprié ou à celui des districts, les autorités devraient instituer des écoles secondaires, des écoles commerciales et techniques, et peut-être même, au niveau cantonal, une académie romanche. L'ancienne tradition pédagogique des Grisons, avec des collèges privés fort connus, comme ceux de Zuoz ou celui de Schiers, pourrait trouver utilement à s'employer, tout en assurant la formation accrue des instituteurs requis par le programme de territorialisation. De plus, toutes les familles romanches minoritaires dans les communes devraient obtenir une compensation intégrale des frais que suscite l'envoi de leurs enfants dans l'école romanche d'une autre commune[54].

On peut signaler aussi que des échanges entre classes romanches et classes d'autres cantons suisses, notamment de Suisse romande, auraient sans doute l'effet bénéfique de donner aux jeunes Romanches une conscience plus nette de leur identité. En effet, ils s'apercevraient dans le miroir que leur tendrait inconsciemment la curiosité des autres Suisses — dont la bienveillance n'a d'égale, dit-on, que leur ignorance des vraies questions romanches. Des cours de culture et de langue romanches dans le reste de la Suisse devraient également freiner l'oubli de la langue maternelle par les jeunes de la seconde génération émigrée.

---

54. Pour le droit actuel, voir RO 100 Ia 462 ss et JAAC, 1976, n° 37, p. 43 et suiv.

c) Mesures culturelles

À part ces mesures directes, un ensemble de propositions proprement culturelles méritent un examen approfondie. La mise sur pied de médias fortement subventionnés par la Confédération, des émissions de télévision (à l'heure actuelle, les émissions romanches seraient moins longues que les périodes de publicité commerciales, strictement réglementées en Suisse) des émissions de radio, des traductions littéraires en romanche, des représentations théâtrales, tout ceci pourrait être mis sur pied dans la ligne des efforts de la Ligue romanche, grâce à des subsides accrus.

Des mesures culturelles de cette nature seraient coûteuses, mais la politique culturelle est (avec la défense ou la diplomatie), l'un des domaines de l'activité publique dans lesquels une analyse des coûts par rapport aux profits est inconcevable : les coûts sont certains, les profits inquantifiables et incertains.

On peut encore se demander si des mesures unissant les attractions touristiques traditionnelles à l'étude de la culture romanche ne permettraient pas également de persuader les Romanches de la valeur — même économique — de leur civilisation.

Pour l'ensemble des mesures administratives, il conviendrait de choisir comme langue commune la version du romanche que des linguistes ont élaborée après d'assez longues recherches, par le regroupement des points communs et le choix d'une variante définie lorsque c'était nécessaire. Loin d'être un esperanto, cette langue est de compréhension immédiate par tous les interlocuteurs romanches. Elle pourrait devenir aux cinq variétés de romanche parlées ce que le «Schriftdeutsch» est au dialecte suisse-allemand.

Enfin, l'on étudiera sans doute des mesures de nature économique : favoriser l'implantation de petites entreprises, par des subventions pour l'infrastructure dans le cadre de la Loi du 28 juin 1974 sur l'aide en matière d'investissement dans les régions de montagne[55] ; tenter de réaliser la formation professionnelle et l'insertion des travailleurs qualifiés sur place ; assurer le développement touristique, qui suppose peut-être moins d'immigration alémanique que l'industrialisation, d'ailleurs problématique vu l'éloignement géographique des Grisons ; freiner l'exode, à défaut de pouvoir agir sur l'immigration, qui restera toujours libre en vertu de la liberté d'établissement garantie aux Confédérés.

Ainsi, la situation exceptionnelle des Grisons justifie un effort exceptionnel de la Confédération. Cet effort a commencé. Peut-être serait-on inspiré d'examiner les dispositions de droit des langues en vigueur dans d'autres pays pour forger le nouveau statut juridique du romanche. C'est un domaine dans lequel le droit comparé pourrait livrer des enseignements intéressants.

---

55. R.S. 901.1, mod. le 20 juin 1980.

Conclusion générale

L'exemple des Grisons montre les compétences et les ressources des cantons en matière de langue, mais aussi le peu de vitalité dont les instances cantonales font preuve en réalité dans ce domaine. Or, si le problème romanche est unique, l'abstention des autorités cantonales en fait de politique linguistique est très générale. Dans les cantons monolingues en tout cas, on se borne à faire respecter le principe de territorialité. Dans les cantons bilingues, les groupes de citoyens minoritaires manifestent parfois une impatience salutaire. On rappelle la pétition des Fribourgeois germanophones ou le recours déposé par des Valaisans germanophones à l'encontre de l'élection en mai 1982 d'un juge cantonal valaisan qui ne parlerait pas l'allemand. Cette attitude pourrait susciter, par réaction, une amélioration du droit linguistique et, surtout, des pratiques cantonales.

Néanmoins, l'exemple des Grisons montre aussi que la Confédération est décidée à sauvegarder les anciens équilibres de nos langues nationales. Elle peut insuffler vitalité et originalité dans les dispositions du droit linguistique helvétique. Il est symptomatique qu'on parle d'une révision de la constitution fédérale comme du principal remède à la situation du romanche.

D'ailleurs, il est une autre question moins aiguë mais qui trouve un écho plus large : la prédominance Suisse allemande sur la Suisse romande et la Suisse italienne va-t-elle se renforcer ? Or, cette interrogation, cette crainte sourde est de nature à troubler la «bonne entente entre les Confédérés», la paix et la fidélité confédérales. C'est donc un problème politique national. Les autorités fédérales ont raison de s'en occuper, comme le Conseil fédéral lorsqu'il édicte des Instructions pour l'emploi des langues dans l'Administration, ou le Conseil national lorsqu'on y développe postulat ou motion sur la coexistence des communautés linguistiques.

Cependant, l'affrontement de ces langues n'est pas une menace utopique. En effet, les préoccupations culturelles — et parmi elles les sentiments d'appartenance locale et linguistique à des communautés bien définies — prendront le pas, dans nos sociétés postindustrielles, sur les considérations d'ordre purement politique, économique ou religieux. Les anciennes antinomies s'estompent. Demeure le partage des langues. Dès lors, on peut prévoir que la mode, d'origine journalistique, qui fait crier à la colonisation alémanique, est installée pour longtemps. Ce serait peine perdue de rappeler les causes objectives de la prédominance économique suisse-allemande, par exemple la rapidité d'adaptation des milieux industriels alémaniques, la qualité de leur gestion, leur maîtrise des langues, tout ce qui leur ouvre depuis toujours les marchés internationaux et contribue à l'accumulation du capital qu'ils investissent, notamment, en Suisse romande et italienne. Qui s'inté-

resse vraiment, en Suisse « latine », aux caractères particuliers de la culture suisse-allemande, laquelle donne force et sérieux à nos compatriotes ? Par exemple, on a vu que leur apprentissage quasi simultané de deux langues constituerait peut-être l'un des atouts majeurs de la formation des cadres suisses-allemands. Enfin, les Romands qui se sentent colonisés feignent d'oublier que jadis et naguère leurs grands hommes et leurs grandes idées ont durablement influencé l'ensemble de la Suisse. Leur participation active dans la vie helvétique ne dépend donc pas des autres, mais de leur énergie et de leur volonté propre. Les cantons romands peuvent agir, s'ils le veulent. Ils le doivent.

Certes, la géographie nous enseigne l'interminable stabilité des langues, et l'histoire nous apprend que les tensions entre les diverses parties de la Confédération helvétique, loin d'aboutir à sa dislocation, contribuent à sa cohésion. Toute menace, extérieure ou intérieure, sur l'unité politique et sociale du pays, conduit les Suisses à resserrer les rangs. Si la théorie des ethnies devait exciter les esprits, on peut donc être sûr qu'elle résulterait, en fin de compte, en un renforcement du pays.

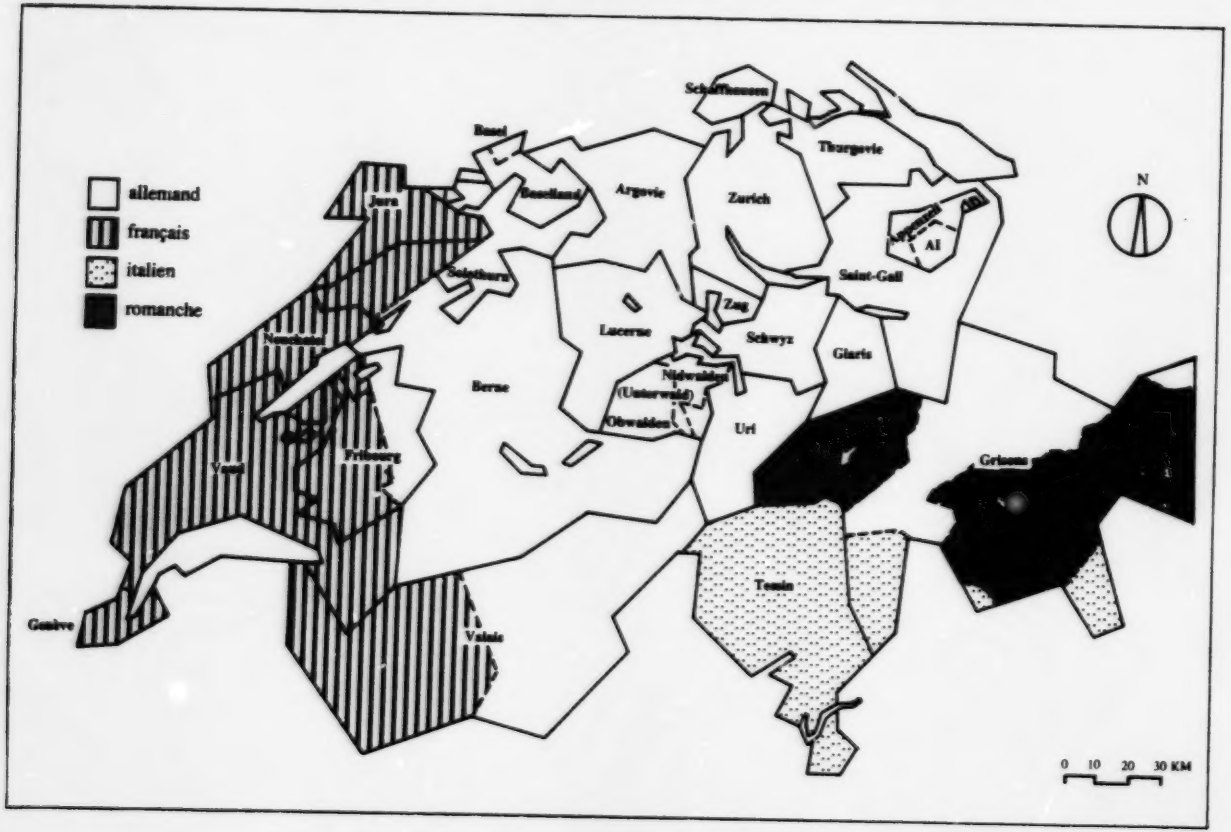
Mais il faut éviter la politique du pire. Notre pays a échappé aux crises linguistiques qui ont secoué plusieurs États bilingues. On devrait dès maintenant prévenir la dégradation possible de notre situation privilégiée. Or, à la bonne volonté manifeste de la Confédération, doit correspondre une nouvelle politique culturelle et linguistique des cantons minoritaires. C'est un domaine de leur compétence, et c'est un domaine dans lequel les esprits peuvent se rapprocher. Jusqu'à présent, ce sont des Suisses allemands, par exemple au sein de la Fondation Oertli, qui ont oeuvré en faveur du rapprochement des cultures, par des subsides accordés aux traductions d'auteurs suisses. Des initiatives isolées tendent aussi à faire connaître les artistes d'un région linguistique dans les autres. Les cantons romands pourraient soutenir ensemble ces efforts, en susciter d'analogues dans tous les domaines.

L'initiative fédérale sur la culture sera, peut-être, le creuset d'une nouvelle politique culturelle romande. Il est probable que le peuple et les cantons repoussent à une large majorité les dépenses jugées trop considérables en faveur de la culture — l'initiative requiert des subsides culturels équivalant à 1 % du budget fédéral. Nonobstant cet échec, les cantons romands devraient reprendre l'idée à leur compte, en s'appuyant sur la générosité de leurs propres citoyens sur leur intérêt spécialement marqué pour le maintien de la culture romande.

Tout appui apporté aux artistes renforce leur communauté naturelle. Plus que des règlements de police sur la langue des administrations et des tribunaux, notre pays a besoin de créateurs et de magistrats mécènes.

Annexe

Carte des aires linguistiques suisses



BIBLIOGRAPHIE

I. Généralités

A. Traités, monographies

ARQUINT, J.-C., I. CAMARTIN, W. HAAS, P. KNECHT, O. LURATI, F. LUTZ, R. SCHLÄPFER, *Die viersprachige Schweiz*, Zurich, 1982.

BARCHI, Edoardo, *I probleme etnico ticinese*, Lugano, 1957.

BASSAND, Michel (éd.), *L'identité régionale*, Saint-Saphorin, 1981.

BAUR, Arthur, *Schwyzertüütsch. Praktische Sprachlehre des Schweizerdeutschens*, Winterthur, 6e éd., 1977.

BÉGUELIN, Roland, *Un faux témoin : La Suisse*, Paris/Lausanne/Montréal, 1973.

BERCHTOLD, Alfred, *La Suisse romande au cap du XXe siècle*, Lausanne, 1963.

BILLIGMEIER, Robert-H., *A Crisis in Swiss Pluralism*, La Haye/Paris/New York, 1979.

BOLTANSKI, Luc, *Le bonheur suisse*, Paris, 1966.

BONARD, Arnold, *La Caisse d'épargne et de prévoyance*, Lausanne, 1918.

BORY, Jean-René, *La Suisse à la rencontre de l'Europe*, Lausanne, 1978.

BOYVE, Jacques-François, *Remarques sur les Loix et Statuts du Pays de Vaud*, Neuchâtel, 1776.

BRIDEL, Philippe S., *Glossaire du patois de la Suisse romande*, Lausanne, 1866 (mémoires et document publiés par la Société d'histoire de la Suisse romande, tome XXI).

CALVET, Jean-Louis, *Linguistique et colonialisme. Petit traité de glottophagie*, Paris, 1974.

CATRINA, Werner, *Die Rätoromanen zwischen Resignation und Aufbruch*, Zurich, 1983.

CHARPILLOZ Alain et Geneviève GRIMM-GOBAT, *La Romandie dominée*, Lausanne, 1982.

DÄNDLIKER, Karl, *Geschichte der Schweiz*, 3 vol., Zurich, 1885-1887.

DECURTINS, Alexis, *La Suisse rhétoromane et la défense de sa latinité*, Fribourg, 1959.

DUCROT, Oswald et TZVETAN Todorov, *Dictionnaire encyclopédique des sciences du langage*, Paris, 1979.

FALCH, Jean, *Contribution à l'étude du statut des langues en Europe*, Québec, Université Laval, 1973.

FASANI, Remo, *La Svizzera plurilingue*, Lugano, 1982.

FURER, Jean-Jacques, *La mort du romanche ou le commencement de la fin pour la Suisse* (avec graphiques et cartes), Degen/Igels, 1981.

GOBARD, Henri, *L'aliénation linguistique*, Paris, 1976.

HAARMANN, Harald, *Soziologie der kleinen Sprachen Europas*, 2 vol., Hambourg, 1973.

HÉRAUD, Guy, *L'Europe des ethnies*, Paris, 1974.

HULDI M. et V. KAUFMANN, (éd.), *Mir wei luege*, Liestal, 1982.

VON HUMBOLDT, Wilhelm, *Latium und Hellas. Schriften zur Sprache*, rééd. par M. Böhler, Stuttgart, 1973.

KELLERHALS Jean et J.-F. PERRIN, *Mariages au quotidien*, Lausanne, 1982.

KLOSS, Heinz (éd.), *Language loyalty in the United States. The maintenance and perpetuation of non-English mother tongues by American ethnic and religion groups*, Londres et La Haye, 1966.

KLOSS, Heinz, *Grundfragen der Ethnopolitik im 20. Jahrhundert*, Vienne et Stuttgart, 1969.

LOCARNINI, Guido, *Il problema etnico ticinese*, Bellinzona, 1955.

ABBÉ Lugon, *Quand la Suisse française s'éveillera*, Genève, 1983.

MACKEY, William F. *Bilinguisme et contact des langues*, Paris, 1976.

MAC RAE, Kenneth D., *Switzerland Example of cultural coexistence*, Toronto, 1964.

MAEDER, K., «La période de 1515 à 1798», *La Suisse, de la formation des Alpes à la quête du futur*, Zurich, 1975.

MARTIN, William, *La Suisse et l'Europe, 1813-1814*, Lausanne, 1941.

MASNATA, Albert, *Nationalités et fédéralisme*, Lausanne, 1933.

MESTRAL, Aymon de, *Suisse romande — Suisse alémanique. Qu'est-ce qui ne va pas ?* Lausanne, 1970.

MEYER, Karl, *La Suisse polyglotte*, trad. française, Neuchâtel, 1952.

MEYER, Karl, «Unsrer Anteil an der deutschen Schriftsprache», *Sprache, Sprachgeschichte Sprachpflege in der deutschen Schweiz*, Zurich, 1964, 41-60.

MEYNAUD, Jean, *Les problèmes des langues dans l'administration fédérale helvétique*, Montréal, 1968.

MORREN, Pierre, *La vie lausannoise au XVIII^e siècle*, Genève, 1970.

OLIVIER, Juste, *Le canton de Vaud, sa vie et son histoire*, Lausanne, 1837.

PAQUIER, Richard, *Le Pays de Vaud*, Lausanne, 1942, rééd. 1979.

PESCHLER, Éric A., *Das kalte Paradies. Emigration, Integration, Konfrontation*, Frauenfeld, 1972.

PICHARD, Alain, *La Romandie n'existe pas*, Lausanne, 1978.

RAMUZ, Charles-Ferdinand, *La Suisse romande*, Lausanne, 1955.

REYMOND, Jules et Maurice BOSSARD, *Le patois vaudois*, Lausanne, 1979.

REYNOLD, Gonzague de, *Cités et pays suisses*, Lausanne, rééd. 1964.

REYNOLD, Gonzague de, *Destin du Jura*, Lausanne, 1968.

RUFFIEUX, Roland, *La Suisse de l'entre-deux-guerres*, Lausanne, 1974.

SCHWARZENBACH, Rudolf, *Die Stellung der Mundart in der deutschsprachigen Schweiz*, Frauenfeld, 1969.

SIEGFRIED, André, *La Suisse démocratie-temoin*, Neuchâtel, 1948.

STIEFEL, Roland (éd.), *Sprachpflege in der deutschen Schweiz, Schriftenreihe des Philipp-Albert-Stapfer-Hauses auf der Lenzburg*, n° 5, Aarau, 1971.

VAN OVERBEKE, Maurice, *Introduction au problème du bilinguisme*, Bruxelles et Paris, 1972.

VAUTIER, Armand, *La patrie vaudoise*, Lausanne, 1903.

VERREY, Monique, *Lettre à Fritz Zorn*, Lausanne, 1980.

VOUGA, Jean-Pierre, *Romands, Alémaniques, Tessinois*, Neuchâtel, 1978.

WEBER, A., *Zürichdeutsches Grammatik*, Zurich, 1948 et J. BÄCHTOLD, *Zürichdeutsches Wörterbuch für Schule und Haus*, Zurich, 1960.

WEILENMANN, Hermann, *Die vielsprachige Schweiz*, Bâle et Leipzig, 1925.

WEINREICH, Uriel, *Languages in contact, Findings and problems*, La Haye et Paris, 1968.

WEISGERBER, Leo, *Das Menschheitsgesetz der Sprache*, Heidelberg, 1964.

ZIMMERLI, J., *Die deutsch-französiche Sprachgrenze in der Schweiz*, 3 vol., Darmstadt, 1891/1899.

ZORN, Fritz, *Mars*, trad. franç., Paris, 1979.

B. Articles

BAUR, Arthur, Wo steht das Rätoromanische heute ? Sonderdruck aus dem Jahrbuch der Eidgenössischen Räte, Bern, 1955.

BAUR, Arthur, Schwyzertüütsch als föifti landespraach, *dans* Sprachpflege in der deutschen Schweiz, R. Stiefel éd. (Schriftenreihe des Philipp-Albert-Stapfer-Hauses auf der Lenzburg n° 5), Aarau, 1971, p. 33 et suiv.

BERNHARD, Roberto, Alemannisch-Welsche Sprachsorgen und Kulturfragen, Schriften des Deutschschweizerischen Sprachverein 3, Berne, 1968.

BERNHARD, Roberto, Die Sprachen und der Aufbau schweizerischer Gemeinwesen, *Europa Ethnica*, 1970, cahier 1, 2 - 13.

BOSCHETTI, Franco, Leggi in italiano per la Svizzera italiana, *Civitas*, 22 (1966/67) 59 et suiv.

CASAULTA, Giachen Giusep, Graubünden — auch sprachlich eine Schweiz im kleinen, *Civitas*, 22 (1966/67) 65 et suiv.

Commission fédérale d'études pour les questions de la formation supérieure des Suisses de langue italienne et romanche Conclusions et recommandations, *Politique de la science*, 3 (avril 1974) 111 et suiv.

ETTER, Philipp, Die staatspolitische Bedeutung des 20. Februar 1938, *dans* : 25 Jahre vierte Landessprache, Rätoromanische Standortbestimmung, 5 ss. Tiré à part de la *Neue Sürcher Zeitung*, 15 février 1963, n° 605/606.

GALLAND, Bertil, «Les Vaudois en 1982», *24 heures*, 21 juin 1982, p. 52.

GIACOMETTI, Zaccharia, Die Erhaltung der sprachlich kulturellen Italianität der Südschweiz, *Neue schweizer Rundschau*, 3 (1935/36) 255-265.

LÜTHY, Herbert, Politische Probleme der Mehrsprachigkeit in der Schweiz, *Civitas*, 22 (1966/67) 39 et suiv.

MÜLLER, Alfons, Ist der Sprachfriede in der Schweiz gesichert ? *Civitas*, 22 (1966/67) 26 et suiv.

RAFFESTIN, Claude, «La torpeur du consensus», *Anthropologie et sociétés*, 1982, vol. 6, pp. 71-80.

RUFFIEUX, Roland, «Les répressions politiques du plurilinguisme suisse», *Civitas*, 22 (1966/67) 48 et suiv.

WEILENMANN, Hermann, «La question linguistique en Suisse», *Res publica*, IV (1962) 225 et suiv.

WEISS, Richard, Die Brünig-Napf-Reuss-Linie als Kulturgrenze zwischen Ost — und Westschweiz auf volkskundigen Karten, *Geographica Helvetica*, 21 (1947) 153 et suiv.

WIESMAN, Louis, Droht uns der Verlust der deutschen Hochsprache ? *Neue Zürcher Zeitung*, 13 janvier 1983, n° 10, p. 35.

ZINSLI, Paul, Vom Werden und Wesen der mehrspachigen Schweiz, Schriften des Deutschschweizerischen Sprachvereins 1, Berne, 1965.

II. Ouvrages juridiques

A. Traités, monographies

AUBERT, Jean-François, *Traité de droit constitutionnel suisse*, 2 vol., Neuchâtel, 1967 + suppl. 1982.

AUBERT, Jean-François, *Exposé des institutions politiques de la Suisse à partir de quelques affaires controversées*, Lausanne, 1978.

BISCHOFBERGER, Peter, *Die Verfahrensgarantien der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten in ihrer Einwirkung auf das schweizerischen Strafprozessrecht*, thèse, Zurich, 1972.

BURCKHARDT, Walter, *Kommentar der schweizerischen Bundesverfassung vom 29*, Mai 1874, 3e éd., Berne, 1931.

BURCKHARDT, Walter, *Le droit fédéral suisse, jurisprudence du Conseil fédéral et de l'Assemblée fédérale*, trad. franç. par G. Bovet, 6 vol., Neuchâtel, 1930-1935.

COVACS, V.A., *La réalisation de la version française de lois fédérales du Canada*, ministère de la Justice, Ottawa, 1980.

CUENDET, Claude, *Les traités de combourgeoisie en pays romands, et entre ceux-ci et les villes de Berne et Fribourg*, thèse, Lausanne, 1979.

DESCHENAUX, Henri, *Le titre préliminaire du Code civil, Traité de droit privé suisse*, Fribourg, 1969.

FAVRE, Antoine, *Droit constitutionnel suisse*, 2e éd., Fribourg, 1970.

FLEINER, Fritz et Zaccharia GIACOMETTI, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, Zurich, 1949, rééd. 1976.

FLEINER, Thomas, Entwurf, und Gestaltung von Gesetzesnormen, *dans* Gesetzgebung, kritische Überlegungen zur Gesetzgebungslehre und zum Gesetzgebungstechnik, Vienne et New York, 1981, p. 137 et suiv.

GIACOMETTI, Zaccharia, *Das Staatsrecht der schweizerischen Kantone*, Zurich, 1941.

GIERE, Gian-Reto, *Die Rechtsstellung des Rätoromanischen in der Schweiz*, thèse, Zurich, 1956.

HAEBERLI, Rolf, *Die Revision der Bundesverfassung 1872/74 im Lichte der öffentlichen Meinung*, thèse, Berne, 1949.

HAFTER, Ernst, *Wir Juristen, Erfahrungen und Gedanken*, Zurich, 1944.

HANGARTNER, Yvo, *Grundzüge des schweizerichen Staatsrechts*, 2 vol., Zurich, 1982.

HEGNAUER, Cyril, *Das Sprachenrecht der Schweiz*, thèse, Zurich, 1947.

HILTY, C., *Les constitutions fédérales de la Suisse*, trad. fr. de F.-H. Mentha, Neuchâtel, 1891.

HUBER, Eugen, *Schweizerisches Civilgesetzbuch. Erläuterungen zum Vorentwurf des Eidgenössischen Justiz — und Polizeidepartements*, Berne, 1901.

KELLER, Adolf, *Die Kritik, Korrektur und Interpretation des Gesetzeswortlautes*, thèse, Zurich, 1960.

KLOSS, Heinz, *Les droits linguistiques des Franco-Américains aux USA*, Québec, 1971.

KOCH, Bernhard, *Das Recht auf Muttersprache*, thèse, Marbourg, 1961.

MARTI-ROLLI, Christine, *La liberté de langue en droit suisse*, thèse, Lausanne, 1978.

MEIER-HAYOZ, Arthur, *Der Richter als Gesetzgeber*, Zurich, 1951.

MÜLLER, Jörg-Paul, *Elemente einer schweizerischen Grundrechtstheorie*, Berne, 1982.

PARTSCH, Karl J., *Die Rechte und Freiheiten der europäische Menschenrecht skonvention*, in Bettermann/Neumann/Nipperdey die Grundrechte, Berlin, 1967, pp. 235-426.

PEDRAZZINI, Mario, *La lingua italiana nel diritto federale svizzero*, thèse, Zurich, 1952.

PERNTHALER, Peter, *Der Schutz der ethnischen Gemeinschaften durch individuelle Rechte*, Vienne, 1964.

RAPPARD, William E. *La constitution fédérale de la Suisse, ses origines, son élaboration, son évolution*, Neuchâtel et Boudry, 1948.

ROSTAN, Blaise, *Le service public de radio et de télévision*, thèse, Lausanne, 1982.

SALADIN, Peter, *Grundrechte im Wandel*, 3e éd., Berne 1982.

SCHÄPPI, Peter, *Der Schutz sprachlicher und konfessioneller Minderheiten im Recht von Bund und Kantonen*, thèse, Zurich, 1971.

TINNEFELD, Marie-Theres, *Der Schutz der Sprache als verfassungsrechtliche Aufgabe und die Form ihrer Verwirklichung in Art. 3 abs. 3 GG*, thèse, Cologne, 1967.

THILO, Émile, *Langues nationales, Fiches juridiques suisses* (Genève) nos 301 [1942] et 301c [1944].

THÜRER, Daniel, *Rechtsgutachten betreffend einige Fragen zur gesetzlichen Verwirklichung des Territorialprinzips im Sprachenrecht des Kantons Graubünden*, 1982, non publié.

TOURET, Bernard, *L'aménagement constitutionnel des États de peuplement composite*, Québec, Université Laval, 1973.

VEITER, Theodor, *Das Recht der Volksgruppen und Sprachminderheiten in Oesterreich*, 2 vol., Vienne, 1966/1970.

VILETTA, Rudolf, *Grundlagen des Sprachenrechts*, thèse, Zurich, 1978.

WEISGERBER, Leo, *Sprachenrecht und Europäische Einheit*, Cologne/Opladen, 1959.

B. Articles

BURCKHARDT, Walter, Gutachten für den Staatsrat des Kantons Tessin vom 4. Juli 1928, über das Tessiner Sprachendekret, Basler Nachrichten 1930, 29 et 30 avril, nos 116 et 117.

BURCKHARDT, Walter, Das Verhältnis der Sprachen in der Schweiz, schweizerische Monatshefte 18 (1938), 361-370.

CATENAZZI, Emilio, «Libertà di lingua e lingua ufficiale», *Rivista di diritto amministrativo ticinese*, 1977, 269-274.

CATENAZZI, Emilio, «Note critiche al progetto di nova costituzione federale», *Rivista di diritto amministrativo ticinese*, 1979, 257-264.

DELAPORTE, Vincent, «La loi relative à l'emploi de la langue française», *Revue critique de droit international privé*, 1976, 447-476.

Département fédéral de Justice et Police, Division de la Justice, «Droit des langues», JAAC 39/1975, n° 109, 4-16.

DUTOIT, Bernard, «Droit et plurilinguisme en Suisse», *Travaux du sixième colloque international de droit comparé*, Ottawa, 1969, p. 39-58.

FLEINER, Fritz, Ein tessinisches Sprachendekret. Rechtsgutachten vom 16. Mai 1930. Zentralblatt für Staats — und Gemeindeverwaltung 31 (1930) 385-389.

FLEINER, Fritz, «Le droit des minorités en Suisse», *Mélanges M. Hauriou*, Paris, 1929, 287 et suiv.

FLEINER, Thomas, «Recht, Sprache, Wirklichkeit», *Freiburger Zeitschrift für Philosophie und Theologie*, 19 (1972) 165-188.

FLEINER, Thomas, Die Stellung der Minderheiten im schweizerischen Staatsrecht. Festschrift W. Kägi, Zurich, 1979, 115-128.

FREY, René L., «Kombinatorik der Bundesratswahl», *Wirtschaft und Recht*, 1969, 95-101.

HAEFLIGER, Arthur, «Die Sprachenfreiheit in der bundesgerichtlichen Rechtsprechung», *Mélanges H. Zwahlen*, Lausanne, 1977, 77-86.

LEPORI, Giovanni M., «La lingua nella procedura penale ticinese», *Revue pénale suisse*, 82 (1966) 248-253.

MAROY, Pierre, «L'évolution de la législation linguistique belge», *Revue de droit public*, 1966, 339-501.

MURET, Philibert, «Le problème linguistique dans les procédures pénales en Suisse», *Revue pénale suisse*, 82 (1966) 235-247.

NEUMAYER, Karl, Über den Schutz bedrängter Sprachminderheiten. Recht und Freiheit. Festschrift für F.A. Freiherr von der Heydte. Berlin 1977, 395 et suiv.

OFTINGER, Karl, «Die *Berichtigungen* in der Sammlung der eidgenössischen Gesetze», *Revue suisse de jurisprudence*, 52 (1956), 311-314.

PEDRAZZINI, Mario, «Les principes du droit des langues en Suisse», *Res publica*, IV (1962) 238 et suiv.

PEDRAZZINI, Mario, «La regione nella nuova costituzione italiana ed il problema delle nostre minoranze linguistiche», *Revue de droit suisse*, 74 (1955) I 243-268.

SALADIN Peter, «Bemerkungen zur schweizerischen Rechtsprechung des Jahres 1965, I. Offentliches Recht», *Revue de droit suisse*, 85 (1966) I 419 ss à pp. 449 ss.

SCHÄPPI, Peter, Die rechtliche Stellung des Rätoromanischen im Bund und im Kanton Graubünden. in Rätoromanisch, Gegenwart und Zukunft einer gefährdten Sprache. (Schriftenreihe des Philipp-Albert-Stapfer-Hauses auf der Lenzburg n° 8) Aarau 1974, p. 75 ss.

SCHWANDER, Vital, «Die sprachlichen Rücksichten in der Strafrechtspflege des Bundes», *Revue pénale suisse*, 1966 (82), 225-234.

STEINER, E. «Eine Unstimmigkeit im Texte des ZGB». *Revue suisse de jurisprudence*, 37 (1940/41) 256.

THILO, Émile, «Note sur l'égalité et sur l'usage des langues nationales en Suisse», *Journal des Tribunaux*, 1941, I, 258-279.

VILETTA, Rudolf, Die Regelung der Beziehungen zwischen den schweizerischen Sprachgemeinschaften. Zentralblatt für Staats — und Gemeindeverwaltung 1981, 193-217.

VOLKEN, A. «Problem der Gerichtssprache, insbesondere in einem zweisprachigen Kanton», *Revue valaisanne de jurisprudence*, 1976, 507-523.

WAIBLINGER, Max, «Die Bedeutung des Grundsatzes «nullum crimen sine lege» für die Anwendung und Fortentwicklung des schweizerischen Strafrechts. Berner Festgabe für den schweizerischen Juristenvereins 1955», *Revue de la Société des juristes bernois*, 91 bis (1955) 212-267.

WILDHABER, Luzius, «Der belgische Sprachenstreit vor dem europäischen Gerichtshof für Menschenrechte», *Annuaire suisse de droit international*, XXVI (1969) 9-38.

Liste des publications du Conseil de la langue française

Dossiers du Conseil de la langue française

1. RÉDACTION DES LOIS, rendez-vous du droit et de la culture
(Michel Sparer et Wallace Schwab)

2. LANGAGE ET SYSTÈME DES LOIS, analyse critique du cadre législatif d'une institution administrative québécoise (projet MOREL : rapport final)
(Pierre Issalys)

3. LA SITUATION LINGUISTIQUE DANS LES ÉCOLES PRIMAIRES ET SECONDAIRES, 1971-72 à 1978-79
(Claude St-Germain)

4. LE QUÉBEC ANGLOPHONE HORS DE LA RÉGION DE MONTRÉAL DANS LES ANNÉES SOIXANTE-DIX, évolution sociodémographique
(Gary Caldwell)

4.(a) ANGLOPHONE QUEBEC OUTSIDE OF THE MONTREAL AREA IN THE SEVENTIES, Sociodemographic evolution, Summary
(Gary Caldwell)

4.(b) LE QUÉBEC ANGLOPHONE HORS DE LA RÉGION DE MONTRÉAL DANS LES ANNÉES SOIXANTE-DIX, évolution sociodémographique, synthèse
(Gary Caldwell)

5. LE FRANÇAIS, LANGUE DES COMMERCES ET DES SERVICES PUBLICS. Le point de vue de la clientèle
(Sylvie Beauchamp-Achim, Pierre Bouchard)

6. ATTRIBUTS LINGUISTIQUES ET DISPARITÉS DE REVENU AU SEIN DE LA MAIN-D'OEUVRE HAUTEMENT QUALIFIÉE DU QUÉBEC
(Robert Lacroix, François Vaillancourt)

7. LES LOCUTIONS LATINES ET LE DROIT POSITIF QUÉBÉCOIS, nomenclature des usages de la jurisprudence
(Wallace Schwab, Roch Pagé)

8. LES REVENUS ET LA LANGUE AU QUÉBEC (1970-1978)
(Robert Lacroix, François Vaillancourt)

9. CONSCIENCE LINGUISTIQUE DES JEUNES QUÉBÉCOIS. TOME I
Influence de l'environnement linguistique chez les élèves francophones de niveau secondaire IV et V
(Édith Bédard, Daniel Monnier)

10. CONSCIENCE LINGUISTIQUE DES JEUNES QUÉBÉCOIS. TOME II
Influence de l'environnement linguistique chez les étudiants francophones de niveau collégial I et II
(Pierre Georgeault)

11. LE FRANÇAIS ET LES MÉDIAS. Les habitudes des Québécois
(Sylvie Beauchamp, Pierre Bouchard)

12. LES RÉPERCUSSIONS CULTURELLES DE L'INFORMATISATION AU QUÉBEC
(Jean Goulet)

13. CONSCIENCE LINGUISTIQUE DES JEUNES QUÉBÉCOIS. TOME III
Le fait français vécu par des élèves étudiant en anglais en 4e et 5e secondaire et en 1re et 2e collégial
(Uli Locher en collaboration avec Mélanie Lange et Pierre Georgeault)

14. CONSCIENCE LINGUISTIQUE DES JEUNES QUÉBÉCOIS. TOME IV
Étude comparative du vécu et de la perception du fait français dans des écoles françaises et anglaises
(Uli Locher en collaboration avec Mélanie Lange et Pierre Georgeault)

15. L'USAGE DU FRANÇAIS AU TRAVAIL
(Daniel Monnier)

16. DROIT, INFORMATIQUE ET TRADUCTION
L'expérience de la Communauté économique européenne
La puce et le dragon à sept langues
(Hélène Bauer-Bernet)

17. LES TROIS ÉTATS DE LA POLITIQUE LINGUISTIQUE DU QUÉBEC
D'une société traduite à une société d'expression
(Jean-Claude Gémar)

18. LA LANGUE DE LA PUBLICITÉ DES CHAÎNES D'ALIMENTATION
Étude sur la qualité de la langue et sur l'implantation terminologique
(Jacques Maurais)

Liste des publications du Conseil de la langue française

Documentation du Conseil de la langue française

1. L'ÉMIGRATION DES QUÉBÉCOIS AUX ÉTATS-UNIS DE 1840 À 1930
   (Yolande Lavoie)

2. LA POPULATION DU QUÉBEC, bibliographie démographique
   (Louis Duchesne, Conrad Sabourin, Suzanne Messier)

3. Actes du colloque «LA QUALITÉ DE LA LANGUE APRÈS LA LOI 101»
   (Colligés par Édith Bédard)

4. JULES FOURNIER, biographie et textes choisis
   (Alonzo Le Blanc)

5. LA SITUATION DÉMOLINGUISTIQUE ET LA CHARTE DE LA LANGUE FRANÇAISE
   (Textes colligés par Michel Amyot)

6. LA LÉGISLATION LINGUISTIQUE FÉDÉRALE
   (Réjean M. Patry)

7. LES DROITS LINGUISTIQUES DES ACADIENS DU NOUVEAU-BRUNSWICK
   (Gérard I. Snow)

8. LE STATUT JURIDIQUE DE LA LANGUE FRANÇAISE EN FRANCE
   (Me Richard Grau)

9. Actes du colloque «LES FRANÇAIS RÉGIONAUX»
   (Colligés par Henriette Dupuis en collaboration avec Stéphane Tackels et Marguerite Montreuil)

10. LA SITUATION DE LA LANGUE FRANÇAISE EN COLOMBIE-BRITANNIQUE
    (Catherine Lengyel et Dominic Watson)

Actes du colloque international «L'AVENIR DU FRANÇAIS DANS LES PUBLICATIONS ET LES COMMUNICATIONS SCIENTIFIQUES ET TECHNIQUES»

11. Volume I: LES CONFÉRENCES ET LES COMMUNICATIONS
    (Textes colligés par Gérard Lapointe)

12. Volume II : L'AVENIR DU FRANÇAIS DANS LA SCIENCE ET LA TECHNOLOGIE. Un défi aux *chercheurs* francophones ou aux *francophones* chercheurs
(Maurice Mercier)

13. Volume III : Les études et les recherches sur l'avenir du français scientifique (partie I)

Le point de vue de chercheurs sur le français, langue scientifique (partie II)
(Textes colligés par Gérard Lapointe)

14. DOUZE ESSAIS SUR L'AVENIR DU FRANÇAIS AU QUÉBEC
(Louise Blanchard, Charles Castonguay, Andrée Ferretti, Andrée Fortin, André Gaulin, Jacques Grand'Maison, Louis-Philippe Hébert, Jean Marcel, Jean Larose, Lise Noël, Madeleine Ouellette-Michalska, Arthur Tremblay).

15. LE DROIT DES LANGUES EN SUISSE
(François Dessemontet)

Hors collections

LA QUALITÉ DE LA LANGUE, survol des préoccupations récentes
(Édith Bédard)

LANGAGE DU DROIT ET TRADUCTION
Essais de jurilinguistique
THE LANGUAGE OF THE LAW AND TRANSLATION
Essays on jurilinguistics
(Collectif réalisé sous la direction de Jean-Claude Gémar)
Publié en coédition avec Linguatech

LA NORME LINGUISTIQUE
(Collectif réalisé sous la direction de Édith Bédard et Jacques Maurais)
Publié avec la collaboration de la Direction générale des publications gouvernementales et des Éditions Le Robert